

# Origen y desarrollo del neoliberalismo en Costa Rica

**Su impacto en políticas públicas  
y efectos de la pandemia del COVID-19**

Nancy Piedra Guillén  
(Coord. y Ed.)

Sergio Reuben Soto  
(Ed.)



**PPS** Programa de Posgrado en  
Sociología

 **CLACSO**





# **Origen y desarrollo del neoliberalismo en Costa Rica**

Origen y desarrollo del neoliberalismo en Costa Rica : su impacto en políticas públicas y efectos de la pandemia del Covid-19 / David Díaz Arias ... [et al.] ; Coordinación general de Nancy Piedra Guillén ; Editado por Nancy Piedra Guillén ; Sergio Reuben Soto. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO ; San José : Programa de Posgrado en Sociología, Universidad de Costa Rica, 2023.

Libro digital, PDF - (Coediciones)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-813-573-1

1. Neoliberalismo. 2. Costa Rica. I. Díaz Arias, David II. Piedra Guillén, Nancy, coord. III. Piedra Guillén, Nancy, ed. IV. Soto, Sergio Reuben, ed.

CDD 301.072

Diseño de tapa: Dominique Cortondo Arias

Diseño del interior y maquetado: Eleonora Silva

# **Origen y desarrollo del neoliberalismo en Costa Rica**

Su impacto en políticas públicas  
y efectos de la pandemia del Covid-19

**Nancy Piedra Guillén** (coord. y ed.)  
**Sergio Reuben Soto** (ed.)



**CLACSO**

Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales  
Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

### **CLACSO Secretaría Ejecutiva**

**Karina Batthyány** - Directora Ejecutiva

**María Fernanda Pampín** - Directora de Publicaciones

### **Equipo Editorial**

**Lucas Sablich** - Coordinador Editorial

**Solange Victory y Marcela Alemandi** - Producción Editorial



LIBRERÍA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES  
**CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE**

Los libros de CLACSO pueden descargarse libremente en formato digital o adquirirse en versión impresa desde cualquier lugar del mundo ingresando a [libreria.clacso.org](http://libreria.clacso.org)

*Origen y desarrollo del neoliberalismo en Costa Rica. Su impacto en políticas públicas y efectos de la pandemia del Covid-19* (Buenos Aires: CLACSO; septiembre de 2023).

ISBN 978-987-813-573-1



CC BY-NC-ND 4.0

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

### **CLACSO. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais**

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875

<[clacso@clacsoinst.edu.ar](mailto:clacso@clacsoinst.edu.ar)> | <[www.clacso.org](http://www.clacso.org)>



Este material/producción ha sido financiado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Asdi. La responsabilidad del contenido recae enteramente sobre el creador. Asdi no comparte necesariamente las opiniones e interpretaciones expresadas.

# Índice

Agradecimiento .....	9
Abreviaturas y siglas .....	11
Introducción .....	19
<i>Nancy Piedra Guillén y Sergio Reuben Soto</i>	
Costa Rica: el neoliberalismo ayer y hoy .....	39
<i>David Díaz Arias</i>	
Neoliberalismo y deriva autoritaria.....	59
<i>Roberto Ayala Saavedra</i>	
La acumulación de capital, transgresora de la organización económica.....	107
<i>Sergio Reuben Soto</i>	
¿De qué se habla en la academia cuando se dice “neoliberalismo”? Reflexiones sobre un concepto.....	155
<i>María Flórez-Estrada Pimentel</i>	
Racionalidad capitalista y principio económico .....	179
<i>Sergio Reuben Soto</i>	
Élites, impuestos y desigualdad social en la Costa Rica neoliberal .....	203
<i>Esteban Arias Chavarría</i>	

Neoliberalismo y universidad pública .....	251
<i>Roberto Ayala Saavedra</i>	
Los casos del arroz y el aguacate en la evolución imperfecta de paradigmas .....	265
<i>Velia Govaere Vicarioli</i>	
Enseñanzas de la pandemia sobre el modelo neoliberal.....	301
<i>Sofía Guillén Pérez</i>	
Escenarios sociopolíticos y económicos en la Costa Rica post Covid-19.....	341
<i>Henry Mora Jiménez y Laura Rivera Alfaro</i>	
Sobre los autores y autoras.....	361

# Agradecimiento

Este libro no habría sido posible sin la colaboración de las personas autoras que fueron invitadas a participar en dicha labor, un proceso iniciado con su participación en actividades analíticas y discusión que organizó el Posgrado y, finalmente, se transformó en un texto con el fin de no perder sus aportes y valioso análisis sobre la temática que nos convoca. Muchas gracias por los aportes e interés.

Para llevar a cabo la compilación y revisión de textos, conté con la colaboración de nuestros excelentes y entusiastas asistentes a quienes les tengo mucho cariño y también agradezco sus aportes: Juliana Gil Ortiz y Joel Oviedo Segura (de la XX Promoción) y Kimberly Umaña Zamora (de la actual promoción, la XXI).

Un agradecimiento especial al profesor catedrático de la Universidad de Costa Rica (UCR), al máster Sergio Reuben Soto, quien fue director de la Maestría, ha participado con entusiasmo en recientes actividades organizadas por el Posgrado y forma parte de este libro como autor y editor.

También agradezco a mi compañera de trabajo cotidiano que siempre está atenta a mis demandas y que trabaja con un alto nivel de compromiso, la señora Lorena Montoya Segura. Igualmente, doy gracias por el apoyo que siempre está dispuesto a otorgar Álvaro Fernández González, egresado y graduado de la Maestría que, por ser parte de mi vida, se ha visto involucrado en más de una actividad,

como la actual, con el Posgrado; sin duda para él ha sido un agradable reencuentro con su pasado.

Por supuesto, debemos agradecer el apoyo del Sistema de Estudios de Posgrado (SEP), en especial a la decana, Dra. Flor Jiménez, por el interés que tienen en apoyar toda acción de los posgrados que implique socializar conocimiento, razón por la cual se implicó en el proyecto. También debo agradecer de forma especial al Dr. Gustavo Gutiérrez Espeleta, rector de nuestra Alma Mater, quien ha apoyado con entusiasmo nuestro proyecto editorial desde un inicio, ya que, siendo un programa de posgrado, esta labor no necesariamente corresponde a nuestro quehacer cotidiano como formadores. Sin embargo, estamos convencidos y convencidas que el conocimiento que se genera desde el Posgrado Centroamericano que dirijo, por su calidad, debe romper con las barreras espaciales y virtuales, así que, para trascender, la opción escrita es la mejor.

Todo texto requiere de una cuidadosa y delicada revisión filológica; en nuestro caso, hemos contado con el excelente y paciente trabajo de la M.L. Estefanía Calderón Sánchez.

Finalmente, agradecer a mis colegas integrantes de la Comisión del Posgrado: Dr. Oscar Fernández, Dr. Roberto Ayala, Dr. Randall Blanco, Dr. Sergio Villena, Dr. Mauricio López y el M. Sc. Eric Soleira, quienes han coincidido en que es necesario dejar fe documental de quienes trabajan en la ardua labor que implica el análisis crítico y serio de los problemas nacionales, regionales y mundiales. Es, sin duda, una tarea que involucra a todas las personas que trabajamos desde las ciencias sociales.

# Abreviaturas y siglas

## **Abreviaturas**

Excedente (EX)

Kilogramo de peso corporal (kg/pc)

Necesidades sociales de personas empresarias (VTE)

Párrafo (párr.)

Plusvalor (Pv)

Precio (p)

Puntos porcentuales (p.p.)

Tasa de Ganancia (TG)

Tonelada (Tn)

Toneladas por hectárea (t/ha)

Uso y remuneración ineficaz de los factores de la producción (UyRIF)

Valor de las materias primas consumidas (Vmc)

Valor del capital gastado en la producción (Vcc)

Valor del producto en el mercado (Vt)

Valor pagado en salarios (Vs)

## **Siglas**

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)

Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP)

Asociación Nacional de Fomento Económico (ANFE)

Ayudas Internas (AI)

Banco Central de Costa Rica (BCCR)

Banco de Desarrollo para América Latina (CAF)

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Banco Mundial (BM)

Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)

Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR)

Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP)

Centro de Investigaciones en Identidad y Cultura Latinoamericana  
(CIICLA)

Centro de Investigaciones Históricas de América Central (CIHAC)

Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo  
Sostenible (CINPE)

Certificados de Abono Tributario (CATs)

Cierto dominio de la competencia (CDC)

Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos (CAFTA)

Comisión Económica para América Latina el Caribe (Cepal)

Comisión Económica para América Latina el Caribe: Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas (CEPALSTATS)

Comisión Nacional de Préstamos para Educación (Conape)

Comité de Agricultura de la Organización Mundial del Comercio (OMC)

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés)

Consejo Latinoamericano de Estudios Sociales (Clacso)

Consejo Nacional de la Producción (CNP)

Consejo Nacional de Rectores (Conare)

Contraloría General de la República (CGR)

Corporación Arrocera Nacional (Conarroz)

Corporación de Desarrollo Estatal (Codesa)

Council of Economic Advisers (CEA)

Editorial de la Universidad de Costa Rica (EUCR)

Editorial de la Universidad Estatal a Distancia (EUNED)

Editorial de la Universidad Nacional (EUNA)

Encuesta Continua de Empleo (ECE)

Equilibrio General Dinámico Estocástico (DSGE, por sus siglas en inglés)

Escuela de Economía de la Universidad Nacional de Costa Rica (ESE-UNA).

Estados Unidos (EE. UU.)

Fábrica Nacional de Licores (Fanal)

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso)  
Federación Ecologista (Fecon)  
Flujos Financieros Ilícitos (FFI)  
Fondo de Acumulación Redundante (FAR)  
Fondo de Consumo Redundante (FCR)  
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef, por sus siglas en inglés)  
Fondo Especial para el Desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (FODEMIPYME)  
Fondo Internacional para la Agricultura (FIDA)  
Fondo Monetario Internacional (FMI)  
Gobierno Central (GC)  
Impuesto al Valor Agregado (IVA)  
Impuesto de Ventas (IV)  
Impuesto General a las Ventas (IGV)  
Impuesto Sobre la Renta (ISR)  
Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI)  
Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP)  
Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi)  
Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)  
Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (Incopesca)  
Instituto Costarricense de Turismo (ICT)  
Instituto de Desarrollo Rural (Inder)  
Instituto de Estudios Fiscales (IEF)  
Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)  
Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP)  
Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu)  
Instituto Nacional de Seguros (INS)  
Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)  
Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR)  
Invalidez, Vejez y Muerte (IVM)  
Inversión Extranjera Directa (IED)  
Junta de Protección Social (JPS)  
Korean Development Institute (KDI)  
Mercado Común Centroamericano (MCC)  
Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica (Comex)  
Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC)  
Ministerio de Educación Pública (MEP)  
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)  
Movimiento Libertario (ML)  
Observatorio de Comercio Exterior (OCEX)  
Oficina Europea de Estadística (EUROSTATS).  
Organización de las Naciones Unidas (ONU)  
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la  
Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés)  
Organización Internacional de Trabajo (OIT)  
Organización Mundial del Comercio (OMC)  
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos  
(OCDE)

Partido Acción Ciudadana (PAC)  
Partido Liberación Nacional (PLN)  
Partido Unidad Social Cristiana (PUSC)  
Población Económicamente Activa (PEA)  
Productividad Total de Factores (PTF)  
Producto Interno Bruto (PIB)  
Programa de Abastecimiento Institucional (PAI)  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)  
Programa Estado de la Nación (PEN)  
Programas de Ajuste Estructural (PAE)  
Programme for International Student Assessment (PISA)  
Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (Procomer)  
Servicio Alemán de Intercambio Académico (DAAD, por sus siglas en alemán)  
Servicio Ampliado del Fondo Monetario Internacional (SAF)  
Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD)  
Sistema de Estudios de Posgrado (SEP)  
Sistema de Integración Centroamericano (SICA)  
Sistema de Reserva Federal (FED, por sus siglas en inglés)  
Sistema Fitosanitario Sanitario (SFS)  
Transformación Social y Ecológica (TSE)  
Tratado de Libre Comercio (TLC)  
Tratado de libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos (CAFTA)

Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana,  
Centroamérica y Estados Unidos (DR-CAFTA)

Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector  
Empresarial Privado (UCCAEP)

Universidad Autónoma de Centro América (UACA)

Universidad de Costa Rica (UCR)

Universidad Estatal a Distancia (UNED)

Universidad Nacional (UNA)

World Food Program (WFP)



# Introducción

*Nancy Piedra Guillén y Sergio Reuben Soto*

El Posgrado Centroamericano en Sociología, durante más de un año, se dedicó a organizar actividades de reflexión en torno a distintas aristas del desarrollo del neoliberalismo en el Costa Rica. Dada la riqueza de lo planteado en las distintas actividades, se invitó a las personas ponentes a plasmar por escrito las reflexiones, producto de años de estudio e investigación, y se decidió editar un libro, propuesta que fue apoyada por el Sistema de Estudios de Posgrado (SEP) y CLACSO.

Así, los artículos compilados en este libro tratan el tema de la génesis y el desarrollo del neoliberalismo en Costa Rica, con el objetivo de estudiar distintos aspectos que explican su evolución. La mayoría de los textos se escribieron mientras acontecía la pandemia del Covid-19, así que la mayoría de las reflexiones presentadas está atravesada por la coyuntura del momento y por la ruptura que se empezó a nivel mundial en diferentes ámbitos de la vida: el económico, el social, el sanitario, el cultural, etc.

Sin duda, el avance de la lógica neoliberal en el país se ha dado de forma paulatina desde los ochenta y ha generado grandes contradicciones en una sociedad que se autopercibía como “igualitaria” a pesar de que no lo fuera del todo. Sin embargo, el desarrollo de programas sociales y el robusto sistema educativo y de salud, que se consolidó en la década de los setenta, le permitía considerarse como

una sociedad que se regía por la lógica social demócrata, políticas de bienestar social y el impulso de un proceso de industrialización que nunca logró consolidarse.

Con la llegada del Partido Acción Ciudadana (PAC), en especial del gobierno de Carlos Alvarado Quesada, la lógica de la privatización y la ruptura con el viejo modelo de desarrollo basado en el bienestar social y las políticas universalista se acentuó. Por ende, el establecimiento del neoliberalismo se aceleró y sus promesas de campaña se cumplieron, al menos de cara al grupo de poder económico: grandes conglomerados empresariales nacionales que tienden a monopolizar diversas actividades económicas costarricenses, así como transnacionales amparadas en los reglamentos de las zonas francas. Ambos sectores cuentan con incentivos y beneficios otorgados para la promoción de actividades de inversión, en cuyo caso el país se vería favorecido por la generación de empleos diversos.

Ahora bien, debido a que el resultado electoral de febrero de este año (2022) indica que se consolida la reforma neoliberal del Estado y la sociedad costarricense, pensamos que es más que oportuno dedicar tiempo y espacio al estudio de este tema, el cual, evidentemente, nos atraviesa a todas las personas que vivimos en el país tanto en el ámbito sociopolítico como en el ideológico y en el económico. Sin duda, nos queda la tarea de pensar y analizar las implicaciones para el desarrollo socioeconómico que conllevan las acciones del Gobierno actual; desde ahora, estamos trabajando en ello.

Los textos incluidos en este libro nos permiten comprender el modelo de desarrollo que se ha estado aplicando en el país, sus bases políticas e ideológicas, y sus consecuencias. En otras palabras, constituye un aporte para reflexionar, con mayor profundidad, sobre factores socioeconómicos que afectan a diversos sectores de la sociedad. A su vez, los artículos se complementan, pues tratan contenidos vinculados con dicha temática, a saber: el desarrollo del neoliberalismo, las desigualdades generadas, las políticas en sectores productivos del país, los planes fiscales que se han propuesto a lo largo de varios años, el proceso de precarización en el trabajo y la lógica misma del

sistema capitalista, con las implicaciones que conlleva esta última en términos de la acumulación implícita.

Recordemos que hablar de modelos de desarrollo, de sus políticas y su lógica es discutir aspectos ideológicos fundantes, ya que no hay propuesta económica que se exima de estos y que no deba responder a puntos centrales que tienen que ver con los discursos e ideas con respecto a cómo se estructura la sociedad en su dimensión social, económica y política.

En sociedades tan desiguales como la nuestra, las respuestas que se pautan con respecto al sistema político y de propiedad tienen implicaciones sobre el régimen educativo y el fiscal. Por eso, es vital comprender cómo se relacionan los distintos ámbitos y cómo es el régimen de propiedad, el sistema educativo y el fiscal, etc., porque todos influyen en la estructura de la desigualdad social.<sup>1</sup>

De ahí que hablar del neoliberalismo en el país es referirse al rumbo y al modelo optado para liderar el desarrollo del país; es reflexionar sobre cuál ha sido la ruta que sectores privilegiados han impulsado, enfatizando en el libre mercado y dejando de lado una perspectiva amplia e integradora en lo social y lo económico. El contexto mundial está determinado por los parámetros del capitalismo que, llegando a expresión clímax en las últimas décadas, se caracteriza por su carácter depredador e inhumano. Un sistema que, guiado por una visión altamente economicista, contradice su propia lógica y la producción, por lo que, en la actualidad, nos regimos por parámetros financieros, siendo la del sistema financiero la última crisis económica de impacto global. ¡Gran paradoja!

En el caso costarricense, ha sido claro cómo se ha beneficiado a la élite financiera con la creación de un impuesto oficial a la banca *off shore* por medio de un monto fijo de \$125 mil para cada entidad. Esta acción le favorece al evitar que paguen impuesto a partir de las

<sup>1</sup> Reuben Soto (2008) describe la perspectiva de la Regulación, que constituyó uno de los ejes centrales del programa de la Maestría a principios de este siglo XXI y que busca integrar esos distintos ámbitos. También, véase Piketty (2019).

remesas, lo que haría que la suma fuera sustancialmente más altas (Rodríguez Garro, Sancho Mora y Fonseca Hernández, 2015). Por lo contrario, el país hace uso excesivo de los impuestos indirectos y una política fiscal regresiva, aumentando con ello la desigualdad y “de concretarse las estimaciones del Ministerio de Hacienda, la estructura tributaria de Costa Rica se haría más regresiva” (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales [Icefi], 2018, p. 24).

Esta perspectiva miope, pero eficaz para los sectores que se favorecen de esta, ha generado a nivel mundial altas tasas de pobreza y ha incrementado los índices de desigualdades socioeconómicas, incrementando, a su vez, el desempleo, el subempleo y la informalidad laboral. Lo anterior no solo ha originado una mayor precariedad laboral, sino también una pésima distribución de la riqueza, una mayor incertidumbre e inseguridad, y pocos espacios de desarrollo para jóvenes y futuras generaciones.

Sin duda, los textos que presentamos en este espacio analizan, como se mencionó, aspectos específicos que nos permiten comprender parte del tinglado y la complejidad de los aspectos que nos atraviesan en estos tiempos de capitalismo bárbaro. De esta forma, esperamos contribuir y fortalecer el análisis de tan importante temática macro y microsocioal. Así, contamos con cinco textos de gran valor que nos invitan al estudio, al debate y a la proyección de nuestro futuro.

El texto inaugural es el de David Díaz Arias, actual director e investigador del Centro de Investigaciones Históricas de América Central (CIAHC) de la Universidad de Costa Rica (UCR). Este autor hace un esfuerzo sintético y construye un discurso históricamente coherente sobre los principales hechos políticos y sociales que han enrumbado la dinámica institucional hacia un nuevo proyecto-país, distinto al diseñado por la Constitución de la II República. El texto lo fundamenta con una perspectiva local en la que no aparecen, más que en retazos, los hechos y eventos extranjeros, con lo que logra una visión mucho más particularizada de los determinantes políticos, económicos y sociales nacionales que han definido dicha

orientación. En este sentido, sus principales fuentes referenciales son historiadores, lo cual acentúa una representación historicista de las principales coyunturas propuestas.

Un logro importante de este estudio es que formula, sistemáticamente, los elementos centrales de la crítica política que han levantado los principales actores sociales que disputan, a los detentores del poder, los espacios institucionales desde los que se lleva a cabo la transformación del proyecto nación. Así, brinda una interpretación de los hechos acorde con la visión de sociedad propuesta por la mayoría del sector crítico del proyecto neoliberal.

Además, la perspectiva del artículo revela algunos puntos interesantes acerca del período y los acontecimientos que concatena. Uno de estos es la forma apresurada e intensa (a veces hasta impositiva) con que algunos conspicuos actores neoliberales en el poder han querido llevar a cabo la transformación constitucional del Estado y la sociedad. Esta forma, dadas las coyunturas sociales y políticas existentes, ha generado reacciones contrarias, deteriorando los elementos centrales de la cohesión social y perfilando una división ideológica importante que parece insanable.

El autor termina denunciando los resultados observables alcanzados por el proyecto neoliberal nacional impulsado por el bipartidismo desde 1982, sin que aparecieran alternativas que concitaran un acuerdo político viable. Ve cómo los últimos gobiernos del PAC surgieron de un deseo ciudadano por encontrar un actor político innovador que logre replantear el desarrollo nacional con los elementos políticos, sociales y culturales fundantes del proyecto nación de la II República. No obstante, los representantes electos de dicho partido no concretaron y, por el contrario, la última administración Alvarado Quesada puso oídos sordos a ese deseo, buscando, con la misma premura de otros actores generadores de la descomposición de la cohesión social, modificaciones más radicales de la institucionalidad existente. Lo anterior, como se señala en el trabajo, se suma a las contradicciones acumuladas en el trienio con pronóstico explosivo.

Por su parte, el ensayo de Roberto Ayala Saavedra, profesor catedrático caracterizado por una perspectiva histórica y teórica marxista desde la que revisa información compilada cotidianamente sobre los problemas nacionales e internacionales, nos revela con contundencia las consecuencias de un modelo de desarrollo enraizado en la exclusión y el delirante poder de las élite políticas y empresariales que no detienen su creciente deseo de aumentar su riqueza sin importar las consecuencias sociales.

El autor llama la atención al carácter del neoliberalismo, el cual puede ser de corte conservador o progresista. En este sentido, el fortalecimiento de sectores de ultraderecha y de derecha religiosa o fundamentalista ha implicado un “giro autoritario” con efectos nefastos en las dinámicas contemporáneas, atentando contra la sociedad de derechos, achicando las democracias y debilitando sus institucionalidades, bases fundamentales para un desarrollo más equitativo. Así, el control social coercitivo que se viene gestando necesita, a la vez, en algún grado o forma, bases institucionales de legitimidad.

De igual manera, el desarrollo neoliberal no se limita a un enfoque netamente económico, sino que implica otros ámbitos sustanciales y responde a una visión de mundo. Por lo tanto, supone cambios culturales y subjetivos que calan en la cotidianidad de las personas y, por ello, están presentes en su diario acontecer y en el tipo de educación o servicios de salud, etc. También, tiene un alto contenido individualista para enfrentar desde allí los problemas sociales que, ahora, se tornan personales.

Vinculado con este argumento, Ayala Saavedra nos permite comprender la relación que existe entre las medidas económicas que se han venido implementando en nuestro país, y en Latinoamérica en general, y el carácter del creciente malestar social que han generado, dando origen a movilizaciones y protestas sociales diversas (en el segundo trabajo de Reuben Soto también se hace referencia a este fenómeno global). El malestar social se da, a su vez, en un medio despolitizado y disperso, prevaleciendo el resentimiento como una

forma de expresión de la frustración, la incertidumbre, la inseguridad y la impotencia.

Sergio Reuben Soto, sociólogo, economista y profesor catedrático jubilado de la UCR, presenta un riguroso análisis de la existencia de una relación entre la acumulación de capital, la inequidad en la distribución del ingreso nacional entre los factores de la producción y, por tanto, el desequilibrio en el uso de estos. Así, su objetivo es examinar el proceso de acumulación de capital para descubrir las relaciones implícitas que lo determinan y que lo conducen a generar una estructura de remuneraciones a los factores que no corresponde con las necesidades y recursos poblacionales. Esta es la base sobre la cual se explica la situación que predomina en la actualidad y que nos instala en un escenario dramático, dado que nos orienta por la senda de la concentración de la riqueza en manos de pocos empresarios y acrecienta las desigualdades.

Hoy en día, vivimos un desequilibrio del sistema económico que hace que el uso de los recursos sociales y materiales sean profundamente ineficientes e ineficaces. Aunque, actualmente, las sociedades sean más ricas y poderosas, la necesidad de las grandes empresas por controlar el mercado y las de las personas en dichos mercados impide que estos logren su propio equilibrio dadas las prácticas monopólicas que se están impulsando. Así, su deseo es acumular la mayor riqueza que las empresas competidoras para convertirse en líderes o dominadoras.

Por ende, la lógica que se ha implementado en los últimos años en el capitalismo global promueve la formación a escala nacional de un Fondo de Acumulación Redundante y un Fondo de Consumo Redundante que debilitan las condiciones del libre mercado; las grandes empresas buscan la monopolización de las actividades, por lo que se genera una concentración y centralización de la riqueza. La dinámica del capitalismo ha tomado una ruta tal que la condición de la libre competencia para “Alcanzar probabilísticamente la asignación correcta de las remuneraciones” (p. 95) tiende a debilitarse, lo que explica las sucesivas crisis económicas del sistema. ¿Hay alternativa(s)

para solucionar la incompetencia del capitalismo contemporáneo, para lograr un mercado perfecto y revertir la crisis que genera? Reuben Soto recurre al equilibrio de Kant para responder a esta paradoja. Así, con el fin de comprender en detalle dicha explicación y su dinámica, así como sus salidas a tan complejo panorama en el que nos involucra el sistema capitalista en su estado contemporáneo, les invitamos a leer este texto que nos permite reflexionar sobre los desaciertos de la práctica de la racionalidad que impera en el sistema.

Por su parte, el texto de María Flórez-Estrada Pimentel, conocida feminista, periodista y socióloga de nuestro entorno académico, propone un análisis de conceptual del término neoliberal, con el fin de establecer su raíz y vínculo con el liberalismo, determinar las diferencias del caso y discernir los contenidos epistémicos de cada concepto. De esta forma, su objetivo es promover un debate con respecto a la utilización exacerbada y fácil de dicho concepto.

Por un lado, está el desarrollo del liberalismo, el cual implicó una construcción epistémica y una propuesta de desarrollo alternativa, rupturista y significativamente distinta al sistema que imperaba hasta entonces en las sociedades occidentales y, en nuestro caso, colonias que rendían tributos a la Corona española y al papado católico. Nace, así, una concepción arraigada en nuevas ideas sobre los individuos con derechos y cimentada en el capitalismo comercial, industrial y financiero, que tienden mutuamente a retroalimentarse. Esta perspectiva confronta “la visión ascética católica de la economía” (p. 129), puesto que el liberalismo clásico, señala Flórez-Estrada, contenía una visión epistémico-humanista basada en los derechos humanos, la democracia y la secularización del Estado.

Debido a que el capitalismo industrial estimuló el ingreso de las mujeres al mercado laboral, nos adentramos a una de las temáticas más controversiales de la autora cuando subraya que, con la creación del salario familiar impulsada por Bismark en Alemania, seguida en otros estados de bienestar familistas europeos y defendida en Costa Rica por el obispo Thiel y, posteriormente, en el siglo XX por el obispo Sanabria, el Partido Comunista y el gobierno liberal-católico

de Calderón Guardia, se promovió el retorno o bien la no salida de las mujeres al mercado laboral, para que cumplieran su rol tradicional de madre-esposa. Entonces, ¿qué nos conviene más a las mujeres? Como respuesta, invitamos a leer este estudio para que conozcan las reflexiones de la Dra. Flórez-Estada y su sugerente y, por qué no decirlo, polémica propuesta.

La discusión que plantea Sergio Reuben Soto con su segundo aporte para este libro sobre la racionalidad capitalista y el principio económico cuestiona el principio neoliberal cuyo esquema explicativo se basa en el general de ser un sistema capaz de encausar y asimilar todo proceso social. Identificamos cuatro aspectos centrales de dicha explicación: el individuo, la racionalidad, la competencia y la maximización de la ganancia.

Estas ideas están cimentadas en la lógica de la teoría de la elección racional y parten del principio de que todas las personas son igualmente egoístas y calculadoras, y que tienden a maximizar su utilidad-beneficio y a reducir los costos o riesgos, sin considerar las diferencias en las condiciones socioeconómicas, geográficas, étnicas y de género, entre otras.

Para ahondar en el principio de racionalidad como ejercicio de la razón, Reuben Soto parte de la propuesta de Habermas, quien propone distinguir entre la razón instrumental (cuyo fin es alcanzar el principio económico) y la razón comunicativa. Ambas son formas de actuar racionalmente, pero están guiadas por principios distintos, aunque no son excluyentes entre sí. Este punto de partida rompe con la visión clásica de la racionalidad capitalista y nos permite comprender la especificidad de los procesos sociales.

En el texto, se nos detallan dos aspectos que se han acentuado con la globalización de la acumulación de capital y que consideramos fundamentales porque explican las irregularidades del sistema capitalista, sus contradicciones y su propia ineficiencia. En primer lugar, tenemos la existencia de una acumulación de capital que se concentra de forma desmedida en pocas manos, alterando con esto las condiciones de los mercados. La dinámica de las empresas

ganadoras o exitosas debilita la competencia (la endogeniza) y, a su vez, genera desequilibrios mercantiles, por lo que no pueden cumplir el óptimo de Pareto, el cual presupone la existencia de mercados libres y perfectos.

En segundo lugar, el principio básico de que el mercado puede alcanzar un equilibrio virtuoso no se está dando, dado que existe un distanciamiento entre la demanda, que responde a las necesidades sociales, y la oferta, que remite a la producción de bienes y servicios. Los precios, explica Reuben Soto, formados en las condiciones actuales no representan las necesidades generales, incumpliendo con esto la finalidad óptima de alcanzar el principio económico.

Así que la dinámica que se explica en el artículo sobre la forma en que opera el mercado, la producción y la generación de precios implica la incapacidad de “[...] producir un ‘vaciado’ de mercado tal que logre asignar de la manera más eficiente y eficaz las correspondientes remuneraciones a los factores de la producción que respondan a las necesidades sociales” (p. 162). El equilibrio que el mismo sistema capitalista produce, evidenciado en las crisis económicas de las últimas décadas, altera la estabilidad social, resquebraja la cohesión social, fragmenta las sociedades y provoca que las injusticias sociales predominen en el escenario mundial.

La constatación que podemos hacer del malestar que albergan hoy día buena parte de las sociedades contemporáneas puede confirmar que los sistemas vigentes de organización social contienen elementos perturbadores de la paz y de la cohesión sociales, mucho más manifiestos y declarados que los que en otros períodos han existido. Además, dentro de esos elementos perturbadores, se encuentra la acumulación de capital, como racionalidad de la organización económica, determinando una tendencia que afecta directamente, potenciándolas, las otras contradicciones propias de las sociedades humanas.

El artículo de Esteban Arias Chavarría, actual doctorando en Sociología de la Universidad de Hannover en Alemania, presenta un acucioso examen sobre el desarrollo de las políticas fiscales que se

han impulsado en Costa Rica a partir del análisis de tres claros momentos fiscales, con el fin de ilustrar la relación imperante entre el Estado y las élites empresariales del país. Para esto, analiza cuatro dimensiones claves utilizadas en la Sociología fiscal que muestran cómo uno y otro interactúan, a saber: los impuestos, la desigualdad social, la conflictividad fiscal y las élites empresariales.

En los tres momentos clave entre el 2000 y 2020 identificados por Arias Chavarría se han llevado a cabo propuestas para ejecutar reformas fiscales, por lo que los estudia con datos específicos de relevancia sin dejar de referirse al contexto socioeconómico del país, evidenciando el impacto que las políticas económicas han tenido en el crecimiento de las desigualdades sociales y en los porcentajes de pobreza que se ha mantenido a lo largo del período de estudio.

Las tres coyunturas claves, desde el punto de vista de Arias Chavarría, fueron: El proyecto de Pacto Fiscal y Reforma fiscal Estructural del año 2004, El Proyecto de Ley de Solidaridad Tributaria del año 2011 y El Proyecto de Ley de Fortalecimiento de la Finanzas Públicas en el 2018. Esta última ley, como sabemos, fue la única reforma fiscal aprobada y se caracteriza por ser, entre las tres propuestas existentes, la que más favorece a la élites financieras y exportadoras. La vía para beneficiarlas estaba definida desde que se inició con la reforma neoliberal nacional en general, pero se asienta, contundentemente, por varias vías con la Ley del 2018.

Quienes se benefician del bajo nivel de recaudación del Impuesto sobre la Renta (ISR) son principalmente las empresas de las zonas francas, las nacionales de alta tecnología, las ligadas a los monocultivos de exportación y las vinculadas al capital transnacional. Pero, además de los privilegios con que cuentan dichos conglomerados, se da la evasión y el fraude fiscal, los cuales, a su vez, favorecen las prácticas ilícitas de los flujos financieros dadas en el comercio internacional: “La falsa facturación, la opacidad tributaria de las grandes empresas y el amplio régimen de exoneraciones fiscales son factores que facilitan estos niveles de Flujos Financieros Ilícitos” (Coronado, 2018, citado en Arias Chavarría, 2022, p. 188-189).

La lógica que se ha impuesto es la de las élites empresariales, lo que se refleja en el tipo de estructura tributaria basada en mecanismos de distribución hacia arriba a través de una fiscalidad caracterizada por la inequidad horizontal y vertical. De ahí que el texto concluye que los datos de las coyunturas estudiadas permiten afirmar que el régimen fiscal costarricense no solo reproduce, sino también proyecta y genera las desigualdades nacionales existentes. De no actuarse en otra dirección, será imposible disminuir la desigualdad y la pobreza en el país.

El segundo trabajo de Roberto Ayala Saavedra analiza la coyuntura por la que están pasando los centros de educación superior públicos en Costa Rica, recordando algunas correspondencias que se han presentado en otros países de América Latina. Sobre todo, logra sistematizar los principales eventos históricos que secuencian el progreso de la universidad pública costarricense a partir de su refundación en el marco del proyecto de desarrollo nacional cepalino con la fundación de la II República en 1948, y nos ofrece una interesante visión del papel e importancia de estos centros de educación superior en el crecimiento económico y en la transformación cultural y social del país.

En ese marco, la universidad pública pasa a desempeñar un papel central y a ocupar un lugar social principal. Para fines de los sesenta y comienzos de los setenta, la universidad pública es el objetivo de todo joven, sobre todo en el conurbano, de familias trabajadoras de mediano ingreso. Un torrente de hijos e hijas de padres, con apenas estudios secundarios, asumían un notable cambio cultural y de mentalidad. (p. 208)

La crisis que embarga al modelo desarrollista en Costa Rica se manifiesta claramente a principios de los ochenta y el autor la asocia, con precisión, con el surgimiento en el país de las expresiones económicas y políticas del pensamiento neoliberal y su manifestación en el campo de la educación y la cultura. Así, presenta un ataque, al principio velado pero *in crescendo*, a las instituciones públicas de educación

superior y el despliegue de pequeños emprendimientos privados “fabricantes de títulos” que son acogidos por las autoridades sin las debidas regulaciones que garantizaran la calidad académica de estos.

Otro aspecto interesante reside en la discusión que propicia sobre los objetivos y la naturaleza de los centros privados de enseñanza superior y las universidades públicas. En este sentido, llama la atención sobre el concepto hegeliano de *bildung*, es decir, la formación que pone al individuo en relación con su herencia cultural tanto de su comunidad como de la humana, como una tarea que abordan los centros universitarios propiamente dichos con sus bibliotecas, centros de documentación, proyectos de investigación y de acción social, en contraposición con la formación practicista abordada por los centros privados.

En el marco de esa discusión, Ayala Saavedra debate el proceso que llama de “mercantilización” de la educación superior, que no es otro que la inmersión de las principales actividades académicas dentro de una racionalidad capitalista que, por cierto, Reuben Soto, en este mismo volumen, se encarga de desvelar y confrontar con el principio económico y el bienestar general:

Más que profesionales con sólida formación teórica y capacidad de análisis, se busca proveer técnicos. Degradando la relación teoría/práctica, se debilita la capacidad de pensamiento innovador, la actitud crítica, la capacidad de plantear los problemas fuera del marco del sentido común de la actividad específica; la transmisión de conocimiento se contrapone sin justificación a la capacidad para construirlo, y se olvida que “no hay nada más práctico que una buena teoría” (p. 212).

Concluye expresando las dificultades presentes en las universidades públicas hoy día con el ambiente político y social, creado por los gobiernos recientes y megafoneados por los principales medios de comunicación, de desprestigio de la actividad propiamente académica, de reducción presupuestaria y de debilitamiento de las condiciones de empleo y trabajo, entre otros, y haciendo un llamado a las comunidades académicas a involucrarse y sumar sus

responsabilidades con los movimientos sociales que buscan frenar y revertir las políticas neoliberales.

La perspectiva que levanta Velia Goevere Vicarioli, abogada especializada en Derecho Comercial Internacional y con amplia experiencia en Centroamérica y el Caribe, sobre el resultado de la transformación del modelo de desarrollo del país es particularmente interesante, pues nos la presenta con todas sus contradicciones fruto de un proceso de políticas económicas y sociales globalizadoras entrabado por la institucionalidad existente y por los sectores sociales y políticos que, ya sea por intereses prácticos o por convicciones ideológicas, se oponen a esa transformación.

El análisis histórico llevado a cabo complementa con elementos legales e institucionales el estudio de este proceso de quiebra del modelo de desarrollo por substitución de importaciones, y el impulso del modelo de desarrollo globalizador transnacional descritos, ciertamente con nociones complementarias, en los trabajos de Mora Jiménez y Rivera Alfaro, los cuales recoge este volumen. Así, declara la autora:

[El] análisis se situará dentro de la responsabilidad crítica que nos corresponde y nos concentraremos en los contrastes de políticas públicas productivas, con especial énfasis en dos casos de políticas proteccionistas que van a contrapelo del declarado modelo operante de apertura comercial. (p. 220)

De manera semejante al análisis de Mora Jiménez y Rivera Alfaro, por opción de perspectiva local de análisis, la autora opta por los factores internos y locales, en este caso en discusión con dos hechos concretos, para explicar el proceso de transformación del modelo de desarrollo cepalino al de “apertura comercial” en Costa Rica.

Igualmente, construye su estudio con base en la naturaleza de las políticas públicas de transformación de la institucionalidad y del aparato legal, orientada, de manera primordial, hacia la economía global, el comercio internacional y la atracción de la inversión extranjera privada directa, y, consecuentemente, hacia el paulatino

abandono de los sectores productivos y sociales asociados a la estructura productiva que se había construido en el marco del modelo cepalino. En el debate planteado, la autora se orienta a comprender la contradicción que señala como causante de las dificultades económicas y sociales que vive el país como resultado de una desproporcionada y poco equilibrada implantación de las políticas, sin plantearse si, como ha sido rubricado por otros, es el producto de limitaciones y falencias propias del mismo modelo de “apertura comercial” propuesto e implantado como sustituto del otro. En los trabajos mencionados, pueden encontrarse elementos en esa dirección.

La discusión presentada como ilustración de su planteamiento general, los casos de la legislación protectora de la producción local de arroz y la más reciente de protección de los productores locales de aguacate se redactan con la mayor rigurosidad en cuanto a la revisión de leyes y reglamentos. La autora construye un apasionado y bien fundado análisis de la reglamentación institucional que rige la importación y producción del arroz –que representa, señala, el 22% del consumo calórico del costarricense–, concluyendo que esta situación, así como la más reciente del aguacate, contradice el modelo de “apertura comercial” desplegado como sustitución del cepalino, con el perjuicio que esto causa al consumidor directo. Queda, sin embargo, ausente, en esta conclusión, un análisis integrado o macroeconómico que mida el impacto general, con perspectiva de soberanía alimentaria y ecológica y no solo individual o de consumidor puntual, del efecto de la legislación arrocera y aguacatera.

El trabajo de la economista Sofía Guillén Pérez, joven política que ha incidido en la escena nacional, recoge, cuidadosamente, los principales elementos de la política económica de la administración Alvarado Quesada para enfrentar la pandemia desatada por el virus SARS-Cov-2. A partir de estos, reflexiona sobre tales medidas políticas contrastándolas con las principales condiciones estructurales nacionales: qué y cómo se produce en el país, quiénes producen, la distribución regresiva del ingreso nacional y la debilidad del mercado de trabajo, particularmente, para las mujeres. De estas

deliberaciones surgen cuestionamientos preocupantes en relación con la afectación de la estructura productiva, las redes de abastecimiento y las condiciones de bienestar en las poblaciones dependientes de los sectores productivos afectados.

La información aportada por Guillén Pérez sobre las características de la estructura productiva, los datos socioeconómicos de las poblaciones articuladas en esta y la desregulación del mercado laboral, entre otros aspectos, muestran cómo las políticas empleadas por la administración Alvarado Quesada no tomaron debida cuenta de las necesidades económicas y sociales originadas propiamente en dicha estructura. Este aspecto coincide con lo propuesto en el artículo de Mora Jiménez y Rivera Alfaro, incluido en este mismo volumen, puesto que ambos describen importantes aspectos de las políticas. Más bien, de acuerdo con la autora, estas se orientan decididamente a favorecer los intereses nacionales y transnacionales del gran sector empresarial, el cual, dadas las características estructurales señaladas, no puede trasladar su desarrollo y buena salud financiera al resto de las áreas productivas.

Igualmente, un aporte innovador de este el análisis es en el nuevo campo de la economía de la mujer y del cuidado. Con esta perspectiva, hace un llamado al valor generado por el trabajo doméstico al no ser reconocido en términos monetarios. Plantea, así, uno de los temas de particular interés en ese campo y que está siendo debatido en muchos círculos académicos en América Latina. Otra de sus contribuciones es el estudio del proceso de negociación del préstamo al Fondo Monetario Internacional (FMI), en el que la autora participó en varias instancias institucionalizadas como representante de organizaciones populares. Así, incluye también una experiencia vivencial (cuasi testimonial) que la reviste de un tono apasionado.

En el último de los apartados antes de las conclusiones, examina de forma particular las deficiencias del modelo neoliberal desplegado en Costa Rica y el público lector interesado podrá encontrar, en los artículos de Reuben Soto de este mismo volumen, bases para una comprensión más completa de la crisis del neoliberalismo. Lo centra

en los efectos del debilitamiento de las instituciones públicas y sus reacciones sobre los ingresos de los hogares menos favorecidos, en la orientación de la reforma tributaria no propiamente progresiva y en la naturaleza de la política monetaria, cuidando el valor de los activos de capital. La autora concluye la discusión con siete propuestas en los campos de la producción de alimentos y el mercado interno, del empleo formal y el trabajo doméstico, y de las políticas institucionales, monetarias y fiscales.

En el estudio de Henry Mora Jiménez y Laura Rivera Alfaro, investigadores y docentes de la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA), se plantea, en primer lugar y de manera sucinta, la coyuntura económica y social costarricense en la era pospandemia. De ahí que se señala, con detalle, las políticas sociales y económicas impulsadas por el Gobierno del presidente Alvarado Quesada para enfrentar la situación sanitaria y las dificultades de carácter estructural que padece el país desde hace ya varios años (para entender mejor el origen de estas dificultades, pueden consultarse en este mismo volumen los textos de Reuben Soto y Guillén Pérez). El trabajo es en particular interesante porque se analiza crítica, cuidadosa y documentalmente las principales políticas impulsadas por este gobierno, develando su inspiración ideológica y los intereses de los grupos sociales favorecidos.

Desde esa perspectiva coyuntural, fundada en determinantes económicos, sociales y políticos, se proponen tres grandes escenarios por los que puede transcurrir el desarrollo social del país en los próximos años: la Transformación Conservadora Regresiva, la Transformación Conservadora Regresiva con Componentes Reformistas y la Transformación Social Ecológica (como alternativa progresiva).

La presentación de la primera se lleva a cabo en el escenario constituido por la dimensión laboral, donde se plantean la naturaleza regresiva de las políticas laborales en el marco de este escenario conservador-regresivo: la dimensión ambiental de aflojamiento de la regulación ambiental, la institucional con políticas que debilitan la capacidad de intervención y apropiación de las instituciones

públicas y la de convivencia democrática con una orientación de reducción de la ampliación democrática demandada por los sectores populares.

Con respecto a la segunda, las personas autoras señalan que se mantienen en esta la naturaleza de las políticas mencionadas en las cuatro dimensiones, pero matizadas con una “perspectiva reformista” (p. 288), fundamentalmente, en materia ambiental. Por último, proponen, como tercera opción “progresista”, la Transformación Social y Ecológica, promovida desde la “creatividad para provocar una salida de la crisis con equidad social y sustentabilidad [...]” (p. 289). Es una propuesta integrada y fundamentada en la conciencia ecológica, la justicia distributiva del ingreso nacional, el trabajo colectivo digno y justo y la ampliación de la democracia.

Como se puede apreciar, la formación diversa de las personas autoras que integran este libro, y que devienen de la Filosofía, Feminismo, Sociología, Economía, Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas, enriquece el fenómeno que se estudia: el desarrollo del neoliberalismo y sus estructurales contradicciones. La mirada desde la que se observa el problema, implicando enfoques teóricos, sujetos sociales, estructuras de poder y la lógica de acumulación de la capital implícita en el sistema capitalista, nos cuestiona y nos invita a pensar en la necesidad de resolver las crecientes desigualdades que genera el neoliberalismo y, con ello, el malestar que está generado en millones de personas, quienes son excluidas de los procesos socioproductivos.

## Bibliografía

Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales [Icefi]. (2018). *Costa Rica: una situación fiscal difícil y potencialmente insostenible*. San Salvador: Icefi. <https://anep.cr/costa-rica-una-situacion-fiscal-dificil-y-potencialmente-insostenible-2/>

Piketty, Thomas. (2019). *Capital e ideología*. Barcelona: Editorial Planeta.

Reuben Soto, Sergio. (2008). La crisis económica actual: una visión desde la economía política. *Revista Ciencias Económicas*, 26(2), 71-103. <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/economicas/article/view/7138/6822>

Rodríguez Garro, Fernando; Sancho Mora, Francisco y Fonseca Hernández, Raúl. (2015). Bases para un sistema tributario progresivo. *Revista Pensamiento Actual*, 15(24), 27–40.



# Costa Rica: el neoliberalismo ayer y hoy<sup>1</sup>

*David Díaz Arias*

## **Introducción**

El 8 de mayo del 2018, Carlos Alvarado Quesada juró como el 48° presidente de Costa Rica. En su discurso, durante la ceremonia del traspaso de poderes, enfatizó en el hecho de que su gobierno estará encargado de celebrar el bicentenario de la Independencia en el 2021, por lo que, al respecto, indicó:

Hoy, recibo esta banda con plena consciencia de que es el mayor honor que se puede recibir y de la enorme responsabilidad que tengo con todos ustedes y con nuestra Patria. Juro respetar y defender la Constitución de nuestra República y sus leyes, así como ser la mejor versión de mí mismo para llevar adelante los asuntos más importantes del país. Lo haré procurando el bienestar de todas las personas, y las más humildes tendrán un especial eco en mi conciencia.

Lo haré teniendo claro de dónde venimos y de cómo hemos construido este país excepcional, para que trabajemos juntos en retomar el camino y lograr que la celebración del Bicentenario de vida

<sup>1</sup> Este artículo es producto del proyecto de investigación “B8082: Historia del Neoliberalismo en Costa Rica, 1978-1994”, el cual se desarrolló en el Centro de Investigaciones Históricas de América Central (CIHAC) de la Universidad de Costa Rica (UCR) y contó con el apoyo de la Vicerrectoría de Investigación de esa casa de estudios.

independiente que festejaremos en 2021 nos encuentre avanzando a paso firme, hombro a hombro, mano a mano, por la senda del progreso y el bienestar compartido que le han labrado un nombre propio a Costa Rica. (Matarrita y Sandoval, 2018, párr. 1-2)

La imagen de “país excepcional” utilizada por Alvarado es de larga data. De hecho, puede ser rastreada hasta la Independencia misma, cuando se decantó una narrativa particular para explicar la paz con que este territorio había conseguido liberarse de la monarquía española. Para conciliar esa paz con la gallardía (usualmente masculinizada) con que debían erigirse las naciones, desde el siglo XIX la emancipación fue conjugada con la guerra contra los filibusteros de 1856-1857, de forma que esta sellaba con sangre a la primera. Asimismo, aunque se siguió el decreto de la República Federal de Centroamérica de celebrar el 15 de setiembre, la fiesta de la Independencia se nacionalizó en Costa Rica desde muy temprano y sirvió para consolidar la imagen de país especial en el contexto centroamericano (Díaz Arias, 2007). Así, hacia el sesquicentenario en 1971, la sociedad costarricense seguía teniendo la paz, la democracia y la defensa nacionalista como conceptos fundamentales (Díaz Arias, 2016).

Sin embargo, esos conceptos de paz, democracia y defensa nacionalista del país, a los que se agregaron la idea del progreso y del bienestar (una liberal y la otra socialdemócrata), entraron en una crisis a partir de la década de 1980 y han continuado así hasta la actualidad. De esa forma, las elecciones presidenciales del 2018 mostraron a un país dividido por visiones morales que se suponían sepultadas en el siglo XIX (Molina Jiménez, 2019) y la cuestión se ha vuelto más compleja desde marzo del 2020, cuando la Covid-19 llegó al país. Todo esto da muestras de que la Costa Rica que llega al bicentenario es muy diferente de la que vio el centenario y de la que vivió la coyuntura de la Independencia.

En este ensayo, se desarrollan algunas reflexiones sobre la Costa Rica del periodo 1981-2021. Su objetivo es identificar cómo la

coyuntura de crisis con que inició ese periodo y las soluciones que se plantearon para afrontarla alteraron las formas de convivencia social y visión sobre el Estado que aparecieron en el siglo XIX, y se consolidaron y alcanzaron su punto más alto en 1971 cuando el país celebró el sesquicentenario de la Independencia. De esta forma, la Costa Rica de los últimos 40 años no es solo un territorio muy diferente al que vivió aquella conmemoración, sino que crea dudas con respecto a la posibilidad de que siga existiendo como país para celebrar 250 años de Independencia en el 2071.

## **El cambio neoliberal y la reforma del Estado**

A mediados del siglo XX, luego de la Guerra Civil de 1948, la sociedad costarricense estaba dividida en términos políticos y había experimentado rupturas muy serias en su cotidianidad (Díaz Arias, 2015), pero esa crisis no llevó, como en otras partes de América Latina, a que el país entrara en una vorágine que legitimara dictaduras, aparatos militares represivos, golpes de Estado, persecución política de estudiantes y jóvenes o a presenciar masacres por identidades políticas. La guerra fría costarricense constituyó, con algunas puntuales excepciones, una carrera entre un Estado socialdemócrata, que acentuaba y universalizaba la reforma social producida en 1940-1943 con el fin de evitar el “contagio” comunista, y un grupo opositor que soñaba con un liberalismo más conservador en términos de política pública y, particularmente, en términos de servicios de salud y bancarios (Molina Jiménez y Díaz Arias, 2017). En ese marco, la izquierda costarricense se identificó con la idea de una Costa Rica diferente y democrática, en la que la lucha no era en términos revolucionarios sino electorales y de debate en la Asamblea Legislativa, y, aunque hubo movimientos de izquierda y de derecha radicales, como el Movimiento Costa Rica Libre, sus acciones fueron muy reducidas y limitadas (Molina Jiménez y Díaz Arias, 2018).

Pero, desde hace más de 40 años, se insiste en la idea de que Costa Rica está en crisis. La crisis económica de inicios de la década de 1980 dejó en evidencia la problemática de la deuda externa contraída durante el apogeo del Estado empresario y la falta de una coherencia en la política económica del gobierno de Rodrigo Carazo, así como el impacto del rencor político que se vivía en la Asamblea Legislativa y que evitaba alcanzar claridad y sensatez en las discusiones sobre los proyectos y las decisiones económicas fundamentales para el país (Rovira Mas, 1989). La campaña electoral de 1981-1982 se alimentó crecientemente de dicha situación y la utilizó como caballo de batalla en los dos frentes principales de enfrentamiento: el Partido Liberación Nacional (PLN) y la llamada Coalición Unidad. No obstante, fue particularmente importante para el PLN y sus intereses electorales, pues pudo, sin dificultad, achacar el origen y las consecuencias del deterioro económico a las decisiones de Carazo y la Unidad. Esta última, por su parte, se arriesgó a avanzar en una discusión más profunda sobre la génesis de la crisis y defendió una reforma neoliberal como el único camino para sacar al país de aquel terrible agujero (Díaz Arias, 2021).

Luis Alberto Monge Álvarez ganó sin dificultad las elecciones de 1982, prometiendo volver a las raíces de las políticas económicas y sociales del PLN. Sin embargo, una vez en el poder, tuvo que hacer frente a la crisis poniendo en práctica las reformas que había indicado la Unidad (Céspedes et al., 1990). No sería esa la última vez que un candidato liberacionista ganara las elecciones con un discurso socialdemócrata de vuelta al pasado y luego debiera avanzar en otra dirección, la neoliberal, con las políticas de su gobierno.

Las negociaciones con los entes internacionales entre 1982 y 1985 fueron muy difíciles y llevaron al Gobierno a producir la primera política de *shock* neoliberal, cuyo fin era convencer a esas instituciones de que Costa Rica volvía a tener credibilidad crediticia. El gran esfuerzo de 1983 logró el milagro, que luego se complementó con la llegada de Eduardo Lizano Fait a la presidencia del Banco Central de Costa Rica (BCCR) y la confianza que llevó a los organismos de crédito

internacionales (Sánchez Sánchez, 2004). Lizano puso en ejecución todo su talento económico y convirtió al BCCR en la punta de lanza de la reforma neoliberal a mitad de la década de 1980, lo cual llevó al país a lograr créditos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM) que, sin embargo, fueron afectados por el incumplimiento de las promesas de contención del gasto por parte de la administración Monge, en vista de que se abrieron los fuegos electorales.

Los proponentes del giro estatal local eran economistas formados en el extranjero, con un pie en la acera empresarial y otro en la política. Su primera versión, empero, se presentó como básicamente técnica, de forma que aparecía para resolver la crisis producida por la deuda externa a inicios de la década de 1980. No obstante, la confluencia entre crisis, recesión y cuestionamiento político no tuvo en Costa Rica un efecto directo en las elecciones, porque el PLN supo torcer la interpretación sobre los orígenes de la crisis para culpar, por haberla producido, a los sectores neoliberales del gobierno de Rodrigo Carazo Odio (1978-1982) y a su supuesto intento fallido de cambio de modelo de estado; además, el contexto regional también los favorecía. Así, el sector liberacionista dominó la década de 1980, gobernando por ocho años, en una Centroamérica en guerra civil y con una Costa Rica que servía como ejemplo de democracia. Aun así, la crisis tuvo que enfrentarse de la misma forma que en otras partes del globo: con políticas dirigidas a paliar el gasto público, a disminuir el tamaño del Estado, a impulsar la apertura comercial y la multiplicación de bancos privados y a diversificar la producción nacional (Lizano Fait, 1990).

Ciertamente, los entes financieros internacionales jugaron un papel central en la definición de esas políticas, en vista de que el pago de la deuda externa les dio la posibilidad de imponer su agenda neoliberal sobre los países deudores y en banca rota. El PLN no pudo escapar de esa situación y sus programas políticos de 1982-1986 y 1986-1990 fueron impactados por una tremenda contrariedad: se presentaron al electorado como proyectos de políticas socialdemócratas

que ofrecían volver al país precrisis, pero terminaron ejecutando los planes de ajuste estructural demandados por el FMI y el BM, los cuales también fueron atizados por economistas neoliberales nacionales, quienes vieron cumplida su profecía de que el estado keynesiano y su versión cepalina local habían muerto y que solamente las reformas neoliberales podrían salvar la barca de estrellarse contra las piedras (Jiménez Castro, 2000). No obstante, el grupo liberacionista sobrevivió a ese periodo sin muchos desajustes entre su pasado y su presente y sosteniendo un fiel electorado, puesto que la ayuda financiera de los Estados Unidos a Costa Rica era muy generosa en su intento por arruinar la Revolución sandinista. De esta forma, se podría decir que el difícil contexto de guerra civil centroamericano financió el costo social de los dos primeros ajustes estructurales de Costa Rica.

La dependencia de esa ayuda que procedía de Washington quedó evidenciada cuando se acabó por efecto de la derrota electoral sandinista en 1990 y el cambio en la política internacional y el papel geopolítico de Centroamérica al caer el socialismo realmente existente (Sanahuja Perales, 1996). En las nuevas condiciones, en cierta medida, fue una dicha para el partido liberacionista no ganar las elecciones frente a Rafael Ángel Calderón Fournier en 1990, pues el panorama internacional no permitía ya alimentar su ambigüedad con respecto a la reforma del Estado. Así, la primera década de la reforma estatal en ejecución ocurrió en un escenario nacional con poca atención con respecto a los grandes cambios de timón que involucraba la transformación que paliaría la crisis de 1980-1981.

El viejo sector socialdemócrata comenzó a perder terreno en las decisiones económicas de la primera década de la reforma neoliberal. En cambio, ese espacio lo ganó la juventud entusiasta que abogaba por las transformaciones y que compartía la idea de producir una revolución con las instituciones del Estado costarricense. Su lenguaje y sus ímpetus técnicos se pueden admirar muy bien en la manera coordinada con que asumió su papel histórico o aquel que se imaginó para sí misma. Afortunadamente para esta, contaba también con

la guía de viejas personas economistas con mucha experiencia en la evaluación del contexto internacional y nacional, quienes compartían la atracción por poner en práctica un nuevo modelo de Estado que pusiera fin a lo que consideraban los vicios que no hacían despejar la economía costarricense. Entre ellos, Lizano fue el principal líder en las filas liberacionistas, mientras que Miguel Ángel Rodríguez Echeverría se convirtió en el político-economista socialcristiano más importante. Así que la primera década de la reforma hizo que el grupo de economistas neoliberales se consolidara, madurara, desarrollara sus primeros experimentos, llevara a cabo discusiones fuertes en la prensa y asumiera el papel del liderazgo técnico de la economía, evitando, a su vez, que su labor fuera identificada con intereses políticos, empresariales o de clase.

## **La consolidación de la reforma neoliberal**

La segunda década de esa reforma fue mucho más complicada, aunque en esta se terminó de perfilar la idea de la inevitabilidad de los cambios. El primer gobierno socialcristiano comenzó con la fuerza que recibía de las elecciones, de haber planteado el programa gubernamental más completo de todo el periodo, de haber hablado claro al electorado sobre las reformas que iban a llevar a cabo y por contar con el entusiasmo sobre la reforma en proceso. Ese entusiasmo, empero, hizo que economistas como Thelmo Vargas o Jorge Guardia pensaran que el escenario era el mismo en que operaba el grupo neoliberal liberacionista y no valoraron el creciente antineoliberalismo que se observaba ya en economistas más de centroizquierda que habían crecido académicamente en medio de la reforma pero apuntando al pasado, en figuras políticas de izquierda o de la vieja escuela liberacionista y en los movimientos sindicales que, además, recibían información internacional sobre agrupaciones antineoliberales en otras partes de América Latina.

Vargas, procedente de las mismas minas donde se forjó el resto de economistas neoliberales, se empeñó en aplicar una terapia de choque que le permitiera aplicar los puntos medulares de la segunda parte de la reforma neoliberal, aunque eso significara dilapidar todo el capital electoral del calderonismo. Sin embargo, no contó con todo lo indicado ni con que el capital se acabaría más rápido de lo previsto; es decir, no supo leer el contexto. Además, su lenguaje directo y prepotente no calzaba con la forma con que el líder socialcristiano, Calderón Fournier, se comunicaba con la gente. Ese distanciamiento hizo que se produjera un quiebre entre la presidencia y el Ministerio de Hacienda, quizás parecido a otros choques del pasado, pero nuevo en el sentido en que los grupos antineoliberales lo expusieron como dos formas de gobierno: una nacional, la de Calderón, y otra multinacional del FMI y el BM, la de Vargas (Díaz Arias, 2021). Además, se derrumbó el velo utilizado en el pasado para vestir la cara del reajuste como producida por tecnócratas y sus opositores comenzaron a identificar intereses personales, familiares, grupales y políticos en lo propuesto por el sector neoliberal. Puestos en esos diferentes vagones y con las calles llenas de grupos que protestaban contra la movilidad laboral, la reforma fiscal, el recorte presupuestario o los planes de venta de empresas públicas, Calderón interrumpió la terapia de choque y optó por arrastrar la pelota del PAE 3 hacia la próxima administración (Raventós Vorst, 1995).

Es contradictorio que, justo en los años en que estaban mejor integrados como grupo, en que se publicaban las principales obras de pensadores como Lizano y Rodríguez, en que la Academia de Centroamérica organizaba seminarios internacionales de evaluación de las transformaciones nacionales y en que el FMI y el BM presionaban desde Washington a favor del neoliberalismo, el conjunto neoliberal costarricense enfrentara su primera gran derrota con la salida de Vargas del gobierno de Calderón y, peor aún, al perder las elecciones de 1994 en contra de un político inexperto que apostaba por volver al pasado anterior a la reforma neoliberal. Así, cuando José María Figueres Olsen fue elegido presidente, economistas y

pensadores neoliberales costarricenses no podían creer que en el electorado nacional siguiera teniendo tanto peso el modelo de Estado socialdemócrata.

El duro golpe que debió ser para la colectividad neoliberal el triunfo de Figueres dejó un hematoma que luego se abrió cuando él rechazó el PAE 3 propuesto por calderonistas y encumbró a una juventud economista opuesta al estilo de negociación política del pasado y decidida a parar la reforma neoliberal, a la vez que la denunciaba como una estrategia oportunista para que ciertas personas empresarias se apoderaran de los jugosos negocios que eran monopolio del Estado. La vuelta del PLN fue similar a la expuesta en 1982 y utilizó el mismo lenguaje persuasivo del Estado benefactor. Lo irónico es que, igual que en dicho año, el ropaje que venía del pasado se rasgó una vez que se enfrentó con la realidad de negociar con los entes financieros internacionales. Así, apenas unos meses después de su triunfo, Figueres tuvo que aceptar que sus planes de recuperar la socialdemocracia de la década de 1970 no eran posibles de cumplir, como tampoco lo era gobernar sin pactar con el calderonismo. Tampoco supo leer el contexto.

La reforma neoliberal consolidó el bipartidismo al propiciar un pacto entre Calderón y Figueres para aprobar el PAE 3 (Raventós Vorst, 1995). Al mismo tiempo, le puso una sentencia de muerte, pues hizo que las personas votantes, que antes, al menos en términos propagandísticos, observaban diferencias entre el PLN y el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), ahora los asimilaban como iguales. Ciertamente, el neoliberalismo monopolizaba el espectro electoral entre la centroizquierda, el centro y la centroderecha, y, por eso, el electorado decidió castigar en las urnas esa identidad absoluta, pero no decantándose por nuevos partidos, sino por el abstencionismo (González Ortega y Solís Avendaño, 2001).

La otra ironía de la segunda década de la aplicación de la reforma estructural fue la llegada al poder de Rodríguez en ese momento de distorsión entre las identidades partidarias. Él había sido uno de los economistas más estudiosos del país y sus ánimos por tomar las

riendas del Estado se pueden arrastrar muchos años atrás de 1998. Además, era el economista neoliberal que había realizado la interpretación más original de su grupo acerca del desarrollo histórico costarricense, aplicando la idea del estatismo como una ruta de servidumbre y sofocación de la libertad individual que procedía del clásico texto de Hayek. Para Rodríguez, el Estado socialdemócrata, que sucedió a la Guerra Civil de 1948, había mutilado las libertades que había tenido la sociedad costarricense antes de ese conflicto y, por eso, su objetivo era recobrarlas. La principal reforma que propuso desde finales de la década de 1980 había sido la aprobación de unas garantías económicas que se añadirían a la Constitución Política, pero ese proyecto fue frenado por la Sala IV y luego se volvió imposible consolidarlo (Díaz Arias, 2021). Así, la posibilidad de volver constitucional la reforma neoliberal se sepultó.

Pero también Rodríguez vio sepultado todo el esfuerzo que había involucrado su proyecto de concertación nacional, justo cuando intentó llevar adelante la última parte de esta primera reforma neoliberal costarricense: el rompimiento del monopolio de las telecomunicaciones y la venta de empresas estatales. Lo que ocurrió como consecuencia de ese empeño se podría haber presagiado si Rodríguez y sus asesores hubieran examinado con calma el panorama nacional que se venía arrastrando desde la salida de Thelmo Vargas a inicios de la década de 1990 y, más aún, con la impopularidad con que finalizó el gobierno de Figueres Olsen. No obstante, al destacado analista neoliberal le faltó tiempo para advertir que el camino que se esforzaba por tomar era inevitablemente explosivo. Tampoco pudo leer el contexto.

La lucha contra el llamado Combo-ICE marcó el final de la primera era neoliberal del Estado costarricense (Menjívar Ochoa, 2012; Alvarenga Venutolo, 2005; Solís Avendaño, 2002). El tono de derrota con que se leen los artículos sobre el naufragio del Combo-ICE de quienes habían apoyado la reforma del Estado es una evidencia contundente de que la reforma había llegado a su fin. Dicha desazón solo puede compararse con la sufrida por los grupos anti-TLC al ser

derrotados en el referéndum del 2007. Justamente, ese año permite observar cómo el neoliberalismo logró reinventarse y volver a colocar su agenda en las decisiones políticas centrales gracias al Tratado de Libre Comercio (TLC) y a la lectura del contexto. Pero ese fue el momento de otra grave crisis política y social que, con matices, es la que se arrastra hasta hoy (Raventós Vorst, 2018).

## **El pasado quebrado**

¿Se reconocería la sociedad costarricense del 2021 con la de 1821 o bien con quienes celebraron el centenario de la Independencia en 1921 o el sesquicentenario en 1971? De ninguna manera. Las transformaciones que se desarrollaron en Costa Rica después de la tremenda crisis económica de 1980-1981 hicieron que la identidad nacional se volviera volátil y se desprendiera de sus principales formas de definición, hasta el punto en que se produjo una ruptura real con el pasado. La crisis económica obligó al partido socialdemócrata a negociar directamente con las entidades financieras internacionales y a aplicar un proceso acelerado de reformas al Estado que se ensañaban con los pilares fundamentales de la “diferencia costarricense”. La educación pública primaria y secundaria retrocedió en términos de apertura y garantía de movilidad social, dando un golpe específico a los sectores medios y, particularmente, a las personas pobres y haciendo que la profesión de educación perdiera el estatus que tuvo antes de la crisis (Molina Jiménez, 2016). El desgaste del modelo estatal llevó a un replanteamiento de los servicios principales y a intentos de venta, privatización y apertura, así como a cambios en los sistemas de pensión y de conexión entre grupos políticos y la ciudadanía.

El golpe más evidente a las identidades político-electoral del siglo XX se propinó en las elecciones de principios del 2014, cuando un nuevo partido político, el Partido Acción Ciudadana (PAC), se hizo del poder y planteó el ansiado regreso al pasado anterior a la crisis de 1980-1981. ¿El resultado? Una insatisfacción ciudadana que,

combinada con luchas culturales, llevó, en 2018, al planteamiento de un proyecto político evangélico que reñía con las principales tradiciones republicanas afirmadas después de 1823 y en contra del modelo de democracia reformado a partir de la década de 1880 y afianzado en la primera mitad del siglo XX.

De esa forma, a inicios de septiembre del 2018, Costa Rica entró en una crisis de liderazgo.<sup>2</sup> Lamentablemente para el presidente Alvarado, la amenaza de una crisis fiscal entonces no funcionó para unir a la nación, como sí lo hizo la del fanatismo religioso neopentecostal durante la campaña electoral. Eso es así porque no era la primera vez que se hablaba de crisis fiscal: en los últimos 30 años ha constituido un tema recurrente. Desde hace décadas, una parte de la prensa nacional costarricense ha contribuido a tejer una imagen de la persona trabajadora pública como torpe, vago y negligente. En el 2014, en el contexto de ruptura con el bipartidismo tradicional y la presión por una reforma del empleo público, el libertario Otto Guevara, acuñado por un conjunto de diputados, logró añadir otro parche a aquel tejido: además de todo aquello, el sector asalariado público era considerado como extremadamente caro y sus salarios estaban repletos de “pluses” que no eran más que “gollerías”. A eso también le llamaron “privilegios”, en una sociedad como la costarricense que usualmente rechaza diferencias entre “iguales” y las nivela hacia abajo. Así, entre iguales (personas trabajadoras públicas vs. privadas), los “pluses” y “conversiones” se convirtieron discursivamente en casi delitos y sus detentadores en “cochinos” y casi “ladrones”.

Una visión así fue explotada por la prensa ya indicada y por algunas plataformas políticas, en un contexto de creciente desigualdad (posreformas neoliberales y posdiscusión sobre el TLC), por meses. Fue el mismo entorno en que, en alianza con el gobierno de Luis Guillermo Solís (2014-2018), una buena parte de sindicalistas decidió pactar una tregua y, ciertamente, nadie salió a discutir con propiedad

<sup>2</sup> Todas las siguientes reflexiones se basan en Díaz Arias (2020).

contra aquel discurso. Una por una las convenciones e instituciones públicas fueron cuestionadas por sus regímenes salariales.

En ese contexto, en el 2018 apareció una nueva reforma fiscal que pronto se mutiló en la Asamblea Legislativa con exoneraciones a favor de grandes sectores empresariales. Para combatirla, el movimiento sindical público llamó a huelga, pero el contexto discursivo indicado era propicio para confrontarla con fuerza por parte de los mismos actores. El salto discursivo, entonces, pasó del delito a ser personas empleadas públicas con pluses a terrorismo (por acciones conectadas solo discursivamente con los sindicatos gracias a la misma prensa) como etiqueta generalizada para el conjunto huelguista. Lo único que faltaba era convertirlo en no costarricense, una estrategia que lo sitúa fuera del Estado-nación y lo vuelve blanco para la represión.

En este ambiente, Carlos Alvarado fue electo presidente por 1.322.908 costarricenses, entre quienes se mezclaban líderes conservadores, intelectuales de izquierda, movimientos LGBTIQ+, feministas, jóvenes, personas católicas y otros grupos dispares. El principal motivo de esa irregular alianza era evitar a toda costa, como se indicó, el triunfo del fundamentalismo religioso neopentecostal que amenazaba con convertir la democracia costarricense en una teocracia contra los derechos humanos. Fue una alianza, si se quiere, fortuita, similar, en cierto sentido, a la que ocurrió para evitar la llegada de Johnny Araya al poder en el 2014. Que Alvarado no viera eso, lo llevó todavía a dar otro paso en falso pero planificado: aparecer en cadena nacional de televisión el 9 de septiembre del 2018 con gestos de enojo y, quizás, amenazantes contra quienes todavía no habían comenzado la huelga. En ese momento, quedaron delimitadas las fronteras y se rompió no aquel tenue pacto electoral (roto desde después de la derrota de Fabricio Alvarado), sino uno entre el PAC y una buena parte de la base del apoyo que le dio vida como partido político. En esas condiciones, el movimiento sindical se plegó a su propuesta más radical (sacar la reforma de la corriente legislativa), mientras que el Ejecutivo, dominado por la figura de Rodolfo Piza, se amarró a la idea

de que contaría con mayor respaldo popular si pasaba por encima del conjunto huelguista. Así lo hicieron y la reforma se aprobó a finales del 2018. De esa forma, dos años antes de que se produjera la crisis por la Covid-19, la sociedad costarricense, especialmente su clase asalariada, había sufrido un impacto en sus entradas gracias a esa reforma. La desigualdad social encontraba otro nicho para crecer.

Dicha inequidad es uno de los problemas que más aquejan a la Costa Rica actual, pero casi no se le presta atención ni está en la agenda inmediata de la política o en la prensa. Dos años antes de que se produjera la crisis por la emergencia de la Covid-19, la sociedad costarricense, especialmente su clase asalariada, las personas trabajadoras independientes, las microempresarias y las pequeñas y medianas empresas, había sufrido el impacto en sus ingresos gracias a la reforma fiscal de Alvarado (Molina Jiménez, 2021). La desigualdad social encontraba en eso otro nicho para seguir creciendo; ya a mediados del 2018 se confirmó una tendencia que se acentuó en la era más radical de medidas neoliberales (1990s-2000s) y post-TLC (2007-presente): el país seguía subiendo en su desigualdad (Antillón Montealegre, 2019). Además, en el primer trimestre del 2020, la tasa de desempleo abierto llegó a 12,5% (era 11,3% en 2019), el porcentaje de población ocupada con empleo informal era de 47,1% y la tasa neta de participación laboral y tasa de ocupación se mantenían sin cambios estadísticos significativos interanuales, 63,4% y 55,4%, respectivamente (Instituto Nacional de Estadística y Censos [INEC], 2020a). Los efectos de la pandemia solo se mostraron en el tercer trimestre del 2020, cuando la tasa de desempleo ya se había duplicado, llegando a 22%, y la tasa de ocupación bajó a 46,1%; el peso de la disminución en la fuerza de trabajo recayó en las mujeres (INEC, 2020b).

En Costa Rica, la pobreza se había mantenido en 20%, pero con una creciente desigualdad que ponía al 10% más rico de la población a años (dólares) luz del primero. De ese sector, las mujeres eran las que tenían un peor lugar en la desigualdad porque recibían menos paga por los mismos trabajos y se concentraba en ellas la atención

de personas adultas mayores, infantes y labores domésticas. Contrario al discurso nacionalista, también se ha probado que en nuestro país la mayoría de la juventud deserta de secundaria y la media de educación no supera el octavo año de colegio. Esas tendencias se profundizaron con la crisis provocada por el nuevo coronavirus. De cara al bicentenario, nuestro país experimenta el mayor porcentaje histórico de pobreza de las últimas tres décadas (26%).

Probablemente, salir de la crisis actual involucra un nuevo pacto social. Somos una sociedad escindida, pero eso no es un fenómeno de ahora, y tampoco lo son quienes explotan esa fragmentación ni sus discursos. Lo que sí parece nuevo es que esos residuos de enfrentamiento que vienen del pasado cercano han provocado una acumulación confrontativa que tiene un escenario casi por estallar. No hubo resolución en las crisis de 2000-2001, en la de 2006-2007 o durante la tensión social con que finalizó el gobierno de Laura Chinchilla y menos con las pasadas elecciones. A esa potente mixtura se añaden la ya indicada creciente desigualdad social.

Las fisuras que se han ido produciendo en el proyecto de nación han propiciado que el discurso nacionalista oficial de Costa Rica experimente reparaciones constantes. Una de esas ha sido reconsiderar la relación entre la Independencia y la Campaña Nacional de 1856-1857 a partir de la exaltación casi divina de la figura de Juan Rafael Mora Porras (Molina Jiménez y Díaz Arias, 2021). Este intento, sin embargo, ha mostrado todos sus límites y no ha logrado, a pesar de todo el esfuerzo oficial compartido por gobiernos del PLN y del PAC desde el 2006, sellar las fracturas discursivas y sociales que el país ha vivido luego de la crisis económica de 1980-1981. De cara al bicentenario, Costa Rica, como sociedad, debe plantearse la forma en que, en un contexto de diversificación, reconocimiento y protección de los derechos de las minorías, se asegure la mejor versión que de sí misma desarrolló en estos doscientos años de independencia.

## Bibliografía

Alvarenga Venutolo, Patricia. (2005). *De vecinos a ciudadanos. Movimientos comunales y luchas cívicas en la historia contemporánea de Costa Rica*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica (EUCR) y Editorial de la Universidad Nacional (EUNA).

Antillón Montealegre, Walter. (2019). Huelgas, sindicatos y señor Gini. *Revista de Ciencias Jurídicas*, (150), 215-219.

Céspedes, Víctor Hugo; González, Claudio y Jiménez, Ronulfo. (1990). *Costa Rica frente a la crisis. Políticas y resultados*. San José: Academia de Centroamérica.

Díaz Arias, David. (2007). *La fiesta de la independencia en Costa Rica, 1821-1921*. San José: EUCR.

Díaz Arias, David. (2015). *Crisis social y memorias en lucha: guerra civil en Costa Rica, 1940-1948*. San José: EUCR.

Díaz Arias, David. (2016). El sesquicentenario de la independencia en Costa Rica, 1971. En Alexander Betancourt Mendieta (ed.), *Escritura de la Historia y política. El sesquicentenario de la independencia en América Latina* (pp. 117-142). Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos.

Díaz Arias, David. (2020). History (Costa Rica). *Europa World online*. <http://www.europaworld.com.proxyiub.uits.iu.edu/entry/cr.hi>

Díaz Arias, David. (2021). *Chicago Boys del trópico. Historia del neoliberalismo en Costa Rica, 1965-2000*. San José: EUCR.

González Ortega, Alonso y Solís Avendaño, Manuel Antonio. (2001). *Entre el desarraigo y el despojo: Costa Rica en el fin de siglo*. San José: EUCR.

Instituto Nacional de Estadística y Censo [INEC]. (2020a). *Encuesta continua de empleo al primer trimestre de 2020. Resultados generales*. <https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/receit2020.pdf>

INEC. (2020b). *Encuesta continua de empleo al tercer trimestre de 2020. Resultados generales*. <https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/receiit2020.pdf>

Jiménez Castro, Wilburg. (2000). *Préstamos y programas de ajuste estructural de Costa Rica*. San José: Editorial de la Universidad Estatal a Distancia (EUNED).

Lizano Fait, Eduardo. (1990). *Programa de Ajuste Estructural en Costa Rica*. San José: Academia de Centroamérica.

Matarrita, Mónica y Sandoval, Randall. (8 de mayo de 2018). Este es el discurso completo de Carlos Alvarado. *La Prensa Libre*. <http://www.laprensalibre.cr/Noticias/detalle/134007/este-es-el-discurso-completo-de-carlos-alvarado>

Menjívar Ochoa, Mauricio. (2012). El referéndum de las calles. Lucha social y reforma del Instituto Costarricense de Electricidad (Costa Rica 2000) *Diálogos. Revista Electrónica de Historia*, 13(2), 1-47.

Molina Jiménez, Iván y Díaz Arias, David. (Eds.). (2017). *El verdadero anticomunismo. Política, género y Guerra Fría en Costa Rica (1948-1973)*. San José: EUNED.

Molina Jiménez, Iván y Díaz Arias, David. (Eds.). (2018). *Ahí me van a matar. Cultura, violencia y Guerra Fría en Costa Rica (1979-1990)*. San José: EUNED.

Molina Jiménez, Iván y Díaz Arias, David. (Eds.). (2021). *El héroe de la discordia. Juan Rafael Mora y la cultura costarricense*. San

José: Centro de Investigaciones Históricas de América Central (CIHAC) y EUCR.

Molina Jiménez, Iván. (2016). *La educación en Costa Rica de la época colonial al presente*. Heredia: Programa Estado de la Nación (PEN) y Editoriales Universitarias Públicas Costarricenses.

Molina Jiménez, Iván. (2019). Shangri La en peligro. Las elecciones costarricenses del año 2018. En David Díaz Arias y Christine Hatzky (Eds.), *¿Cuándo pasará el temblor? Crisis, violencia y paz en la América Latina contemporánea* (pp. 187-202). San José: CIHAC.

Molina Jiménez, Iván. (2021). *Costa Rica covidiana. Pandemia politizada y desmantelamiento republicano. Del Pasado y del Presente*. [https://www.researchgate.net/publication/350891662\\_Costa\\_Rica\\_covidiana\\_Pandemia\\_politizada\\_y\\_desmantelamiento\\_republicano](https://www.researchgate.net/publication/350891662_Costa_Rica_covidiana_Pandemia_politizada_y_desmantelamiento_republicano)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2021). *Estudios económicos de la OCDE: Costa Rica 2018*. <https://www.oecd.org/economy/surveys/Costa-Rica-2018-Estudios-Economicos-de-la-OCDE.pdf>

Raventós Vorst, Ciska. (1995). *The Construction of an Order: Structural Adjustment in Costa Rica (1985-1995)* [Tesis doctoral]. The New School for Social Research.

Raventós Vorst, Ciska. (2018). *Mi corazón dice no. El movimiento de oposición al TLC en Costa Rica*. San José: EUCR.

Rovira Mas, Jorge. (1989). *Costa Rica en los años 80*. San José: Editorial Porvenir.

Sanahuja Perales, José Antonio. (1996). *La ayuda norteamericana en Centroamérica, 1980-1992* [Tesis doctoral]. Universidad Complutense de Madrid.

Sánchez Sánchez, Rafael. (2004). *Estado de bienestar, crisis económica y ajuste estructural en Costa Rica*. San José: EUNED.

Solís Avendaño, Manuel Antonio. (2002). Entre el cambio y la tradición: el fracaso de la privatización de la energía y las telecomunicaciones en Costa Rica. *Revista de Ciencias Sociales*, 95, 33-47.



# Neoliberalismo y deriva autoritaria

*Roberto Ayala Saavedra*

En un contexto marcado por el deterioro social, una clase media atemorizada, derrotas y un prolongado reflujo general de las luchas sociales, de despolitización y escepticismo, la pérdida de confianza en las instituciones abre camino a las opciones autoritarias.

En períodos de crisis muy prolongados y derrotas importantes, en los que se extiende el escepticismo, las personas tienden a replegarse en su interioridad; cuando lo público-político se torna frustrante y en apariencia sin salida, y se pierde de vista la historicidad (“recaída en la inmediatez”) en ausencia de proyecto, aparece el refugio en el interior, en lo privado y en la salvación individual.

El Gobierno inaugurado en mayo de 2018 ha acelerado y profundizado la orientación neoliberal. No se trata solo de la política económica. El proyecto neoliberal busca imponer una reestructuración social en profundidad. Quiere cambiar la estructura social, el marco cultural, las mentalidades. El neoliberalismo trae aparejado un giro autoritario, que responde a, o anticipa, un incremento del malestar y la conflictividad social. La reestructuración neoliberal busca erosionar la consideración y disminuir el peso social de lo público. Ese marco general permite precisar el análisis de los ataques a la Universidad pública, porque lo que pasa en allí es una expresión de lo que pasa en el país.

“El viejo mundo se muere, el nuevo tarda en aparecer, y en ese claroscuro surgen los monstruos”... Una ligera modificación en la célebre máxima o fórmula de Gramsci aporta el marco general histórico-social y político-cultural en el que, me parece, el tema a desarrollar puede hacerse razonablemente comprensible. Vivimos un momento o período de crisis civilizatoria. El mundo que habitamos, el capitalismo, no tiene futuro, no merece tenerlo, porque no puede dar lugar a un orden social justo en ninguna de sus variantes. Las perturbaciones y desequilibrios se multiplican y agravan. Desde el avance y agudización de los niveles de desigualdad social, que está en la base más o menos mediada del enorme malestar que recorre las distintas y distantes sociedades, y que preanuncia explosiones de descontento, verdaderos estallidos sociales, en la línea del protagonizado por la población chilena desde el último tercio de 2019, hasta las recurrentes y cada vez más frecuentes y gravosas manifestaciones del cambio climático en curso ponen en evidencia y desnudan la suicida miopía histórica de sectores decisivos del poder económico y político en el mundo capitalista.

Podríamos hacer referencia a los procesos migratorios descontrolados (alimentados por crecientes fracturas sociales en la periferia capitalista), al cada vez mayor dominio de las megacorporaciones, a los conflictos militares y las centenas de miles de vidas humanas perdidas en las maniobras geopolíticas desplegadas por las grandes potencias y sus intereses y rivalidades, al recrudecimiento de la xenofobia y el racismo, al empobrecimiento y profundización de la dependencia de las sociedades del capitalismo periférico y al deterioro de los estándares sociales entre los países europeos y en el mundo capitalista en general, etc.

Sin embargo, el factor decisivo de lo que podemos llamar la crisis civilizatoria es la ausencia aparente de una salida histórica, de un proyecto social alternativo claro. La degeneración burocrática y el final derrumbe de las experiencias de sociedades postcapitalistas del siglo XX han provocado una enorme confusión político-cultural y un catastrófico retroceso en la conciencia social de clase de los

sectores explotados y oprimidos. El hecho de que el enorme malestar se combine con incertidumbre y escepticismo respecto del futuro, la ausencia para la gran mayoría de una opción social que aparezca como viable y la falta de salida político-social creíble, así como las insalvables limitaciones y recurrentes frustraciones con las diversas variantes de neodesarrollismo –“nacional-popular” –, crean una situación extremadamente peligrosa, susceptible de ser arrastrada por cantos de sirena, monstruos que abrirán vías falsas de salida, fundando condiciones para involuciones catastróficas o evoluciones distópicas, la “barbarie” sobre la que alertaba Rosa Luxemburg.

Vivimos un contexto en que el escapismo individual, el cinismo, el indiferentismo social y elementos de regresión en lo cultural se amalgaman con importantes procesos de protesta social que buscan, a tientas, una salida progresiva, más intuitiva que concebida, ampliadora de las posibilidades de realización humanas y enriquecedora de la vida. Una situación histórica con rasgos paradójicos, en que, por un lado, se van reuniendo condiciones y se suman elementos para un gran salto adelante, en los más diversos planos, en el proceso de la autoconstitución humana. Por otro lado, la crisis del proyecto emancipatorio, la incapacidad para encontrar una salida superadora del capitalismo, da lugar a la proliferación de eventos y dinámicas que apuntan en un sentido regresivo.

Hay que insistir en este punto clave para abordar movimientos contradictorios y comportamientos desconcertantes que se multiplican en la última década, para ir más allá de todo el impresionismo fenomenista imperante: la sobrevida del capitalismo provoca un aumento tendencial de las discordias y elementos de desequilibrio en el sistema social de conjunto y en sus distintos niveles, desde los planos más amplios hasta los meandros de la vida cotidiana de millones de personas. La inseguridad del presente y la incertidumbre respecto del futuro están produciendo todo tipo de movimientos amenazantes (más allá del “registro pendular”). Por ejemplo, la proliferación de sectas religiosas conservadoras; el fortalecimiento de agrupaciones políticas de ultraderecha, incluso filofascistas; corrientes de

repliegue en la intimidad y de huida hacia lo privado, y un feroz individualismo que busca gratificaciones compensatorias en la cultura de consumo como factor decisivo de status y de la autoestima. En realidad, las tensiones contemporáneas no hacen sino profundizar rasgos inherentes a la sociedad burguesa, la cual tiende a disolver los opresivos vínculos tradicionales entre los seres humanos, pero dando lugar, no a una verdadera superación, sino a una socialidad degradada de personas atomizadas, quienes viven para ocuparse de sus intereses particulares defensiva o narcisístamente recogidos, neuróticamente refugiadas en la propia intimidad.

Puesto de manera muy resumida, este es el marco histórico-social en que tenemos que abordar el tema de la situación que vive el país, si no queremos reincidir en la trampa del excepcionalismo local. Como se mencionó, el Gobierno inaugurado en mayo de 2018 ha profundizado el desarrollo de las políticas neoliberales. En pocas palabras, estamos ante el Gobierno más “neoliberal” de los últimos treinta años. No cabe duda de que la aplicación de este tipo de reformas, contra la opinión de algunos sectores comentaristas, viene de hace décadas. Pero tampoco parece controvertible el señalamiento del Gobierno encabezado por el Sr. Carlos Alvarado como el momento de una ofensiva sin precedentes contra derechos y conquistas de personas trabajadoras y los sectores populares, pasando por una degradación de la ciudadanía democrática en general.

## **Neoliberalismo**

Tomando los términos de Callinicos, “el neoliberalismo intenta sujetar todos los aspectos de la vida social a la lógica del mercado y hacer de todo [sic] una mercancía” (s.f., p. 1). Esta constituye una concepción-política que asume una forma particularmente pura de la lógica del capital y que pretende extenderla al conjunto de la organización social. Se trataría de un importante reforzamiento del poder de clase, que ha llevado a una redistribución masiva de los ingresos y

la riqueza a favor de las élites. Tal transferencia de riqueza lleva, por su parte, a una mayor concentración de poder social (“la riqueza y el poder se engendran mutuamente”, según Locke), capacidad para incidir en la dinámica de la vida social, consolidar el control directo e indirecto sobre las instituciones políticas, y, a partir de ahí, derramar efectos sobre el conjunto de la sociedad, incluidas, por supuesto, las universidades públicas.

Para Harvey (2007), el neoliberalismo es una teoría de las prácticas político-económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades y de las habilidades empresariales del individuo. El papel del Estado, sintetiza dicho autor, es crear y preservar el marco institucional apropiado para el desarrollo de la propiedad privada, mercados libres y libertad de comercio. Por supuesto, como sabemos, cualquier licencia sobre estos estrictos límites y, en particular, la execrable intervención en los mercados, debe ser enérgicamente rechazada por su inevitable efecto: cuestionar, distorsionar y violar las “leyes naturales” del orden económico. En este sentido, Smith concluía, en su planteamiento general, pero no sin unas cuantas llamativas inconsistencias o contradicciones, que lo mejor sería “dejar que las cosas sigan su curso natural”.

La elaboración y el debate sobre las políticas neoliberales han sido considerables. Pese a ello, con cierta frecuencia, se puede encontrar, en los medios y en alguna mesa de debate, quien asuma la desconcertante postura de negar que el término haya alcanzado un contenido preciso. Las personas que cuestionan las políticas neoliberales, dicen, estarían usando una voz desprovista de un significado elementalmente delimitado. De esta, algo desesperada, manera, se intentaría restar todo sentido y valor a las críticas y los análisis sobre los efectos económicos y sociales generales de las políticas neoliberales.

Igualmente, se ha alertado sobre el hecho de que, usualmente, quienes cuestionan la pertinencia actual de la convencional distinción política, ideológica y cultural “derecha/izquierda” suelen ser de

derechas. Algo similar parece ocurrir con el término “neoliberalismo”. Una nota publicada en la página electrónica del Instituto Mises (Carrino, 2017) recurre, en esta línea, al argumento de que una forma de evidenciar la vacuidad intelectual del término es que, en realidad, “prácticamente nadie se identifica como neoliberal”. Es decir, el cuestionamiento del “neoliberalismo” carece de objeto pues “nadie” se reivindica de tal denominación.<sup>1</sup> Obviamente, la razón del abandono es el profundo desprestigio del marbete. Más de cuarenta años de políticas asociadas a la noción y los efectos socioeconómicos producidos han llevado a sus promotores a buscar autodenominaciones alternativas.

No obstante, muchos tienen una idea al menos aproximada de lo que el término connota. La crisis del keynesianismo en el contexto de los años setenta y la incapacidad de las técnicas convencionales para resolver la crisis de bajo crecimiento e inflación, derivada en buena medida de la internacionalización y del libre flujo de capitales, con la consiguiente pérdida o erosión de las condiciones de aplicación eficiente de las políticas keynesianas, sirvieron de cobertura a las élites políticas para lanzar un ataque frontal contra los salarios, las condiciones de vida de las personas trabajadoras y su capacidad de organización y resistencia, y elevar la tasa de explotación para recuperar la tasa de ganancia. La retirada del Estado de la regulación económica y la agresiva poda (cuasi desmantelamiento, en algunos casos) del llamado Estado de bienestar se combinan con un retorno, ideológico o instrumental, a políticas, valores y actitudes conservadoras, incluida una fuerte regulación restrictiva de las condiciones legales de los movimientos de trabajadores. Desde Margaret Thatcher y Ronald Reagan, esta orientación “neo” conservadora se expresa en una combinación variable de aspectos como la defensa de la familia tradicional; el ataque a derechos y libertades sociales; la escenificación de un patriotismo militarmente agresivo; la promoción del

<sup>1</sup> Al responsable del artículo se le escapa que en 1992 M. Vargas Llosa y B. Levine publicaron un grueso tomo titulado *El desafío neoliberal*.

nacionalismo cultural (la campaña del *english only*, en los ochenta, es una ilustración) y elementos, más bien, de fachada, de moral victoriana; el violento ascenso de la derecha cristiana y, no casualmente, de un papado militantemente conservador con Karol Wojtyła.<sup>2</sup>

En este desplazamiento neoconservador radicaría la especificidad de la vertiente neoliberal dominante respecto de la tradición liberal de corriente principal. Una confusión frecuente es asociar liberalismo con apoyo a la democracia como forma política. Pero el registro histórico muestra que los grupos liberales, en su gran mayoría, han albergado fuertes aprensiones, cuando no una actitud de abierta oposición elitista, sobre las formas democráticas de organización. Para no pocos sectores liberales, la democracia política es vulnerable y ha dado recurrentemente muestras de estar inherentemente inclinada a lo que denominan “populismo”; es decir, ser proclive o particularmente susceptible a las “formas demagógicas” de actividad política, hecho posible por el resentimiento mediocre y el bajo nivel cultural característico de la plebe (el clásico prejuicio aristocratizante de las élites).

De ahí la gran resistencia a abandonar el voto censitario, así como la inclusión desde el principio de mecanismos como una “cámara alta” inspirada en la conservadora cámara de los lores británica, o la renovación solo parcial y en distintos momentos de las asambleas representativas para evitar que coyunturas particularmente agitadas, de polarización social o radicalización política, provocaran vuelcos importantes en el equilibrio de poder y las instituciones. Hay que contar también entre estos mecanismos de prevención de los temidos “desbordes” de la democracia, pese a todas sus constitutivas restricciones formales y delegativas (representación), un poder judicial, una banca central y un ente contralor colocados más allá del

<sup>2</sup> “Thatcher y Reagan promovieron la misma agenda reformista: bajos impuestos, reducciones del gasto social, todo el poder al mercado, máxima libertad para la iniciativa privada y constantes restricciones a la actividad del sector público. El estado era, para ambos, el problema, no la solución [...] Odiaban al intelectualismo y todo lo que éste tiene de elitismo y artificialidad” (Caño, 2013, párrs. 4-6).

elemental control político democrático.<sup>3</sup> En pocas palabras, el liberalismo ha estado marcado, en buena parte de sus expresiones, por una notoria desconfianza hacia las instituciones de la democracia formal.<sup>4</sup>

Para los liberales, la libertad económica ha estado siempre por encima de la libertades políticas o la segunda subordinada a la suerte de la primera, junto a la exclusión de los derechos sociales del concepto de derechos humanos y de los atributos de la ciudadanía; la libertad individual por encima de los derechos sociales (sin los segundos, los primeros se tornan retóricos y ornamentales para la gran mayoría), y la libertad negativa (ausencia de restricción) por encima de la libertad positiva (las condiciones sociales de posibilidad de las personas de ejercer efectivamente sus derechos y libertades individuales). En síntesis, el liberalismo, en su corriente principal, ha sido una falsa defensa de la libertad individual, subordinada al mecanismo ciego o “natural” del mercado, y de una falsa libertad, la del mercado y de la propiedad privada de los medios de generación de riqueza, a la cual solo tiene acceso una pequeña minoría.

El hecho es que las luchas por las grandes reformas sociales y políticas de fines del siglo XIX y primera mitad del XX contaron, sin duda, con la participación relevante de grupos liberales (los “liberales sociales”), pero fueron, sobre todo, impulsadas por diversas expresiones del socialismo y del movimiento obrero, desde la extensión del derecho de voto hasta los derechos sociales. Finalmente,

<sup>3</sup> El tema del elitismo liberal es discutido en las propias filas: “En nuestro afán por luchar contra el populismo asimilamos todo lo ‘popular’ con aquello que detestamos lo cual genera una consecuencia nefasta. Hemos perdido la principal batalla: la de la calle. La cultura ha sido regalada por una esencia discriminatoria del liberalismo elitista; asco a los pobres” (Encinas Ruiz, 2019, párr. 4).

<sup>4</sup> En el caso de Costa Rica, el debilitamiento de las instituciones y el renovado protagonismo de las cámaras empresariales, como del grupo corporativo La Nación, se vinculan con la pérdida de presencia, de capacidad de organización y de movilización de las personas trabajadoras y sectores populares. Los mecanismos informales y los poderes fácticos se imponen y colonizan los formales, aprovechando una coyuntura en la que una desfavorable relación de fuerzas resta importancia a su función de agregación de intereses y demandas.

estas contiendas sociales, que demandaron enormes sacrificios y que tuvieron que enfrentar despiadados embates represivos, no pocas veces de gobiernos liberales, obligaron a las élites liberales a tolerar concesiones limitadas, las cuales buscaban, de forma calculada, contener el desarrollo de los movimientos anticapitalistas y la radicalización de amplios sectores subordinados. De esta manera, rendían tributo a la prudente recomendación de Burke: “hay que reformar para preservar”.

La diferencia relativa de buena parte de las expresiones neoliberales es el vuelco “neo” conservador, específicamente, en sus versiones latinoamericanas, haciendo a un lado la brutal experiencia de las dictaduras militares. Buena parte de los gobiernos surgidos de los regímenes electorales han combinado políticas de retirada del Estado, en lo económico-social, con un apoyo de la Iglesia católica o de grupos evangélicos y junto a una creciente bonapartización de la institucionalidad, no solo por medio del refuerzo de los mecanismos represivos y de judicialización de la protesta social, sino, sobre todo, debido al mayor peso y protagonismo de órganos no controlados de forma democrática y no responsables políticamente.

Así, las políticas que han transformado a América Latina en la región más desigual socialmente del mundo se han visto combinadas, en la mayoría de los casos, con un persistente conservadurismo en materia de valores y normas, junto a un amezquinamiento de las reglas e instituciones de la democracia formal, tomadas por la derecha liberal/conservadora. La institucionalidad ha agudizado su carácter de trampa para las personas trabajadoras y los sectores populares. Esta es la postura prevaleciente entre las élites. Si en el terreno político-social se puede dar cuenta de algunos avances y logros, es debido a los persistentes esfuerzos y determinación de diversos movimientos sociales, grandes expresiones de protesta, con participación de sindicatos y movimientos de estudiantes, mujeres, campesinos, ambientalistas, población autóctona, LGTBIQ+ o la izquierda política, en sus diversas expresiones y pese a su debilidad general.

La multitud de expresiones de lucha social y la magnitud de la resistencia social en condiciones adversas, incluso de violencia mortal (Colombia, Honduras y Guatemala, por ejemplo), muestran con rotundidad, contra la peregrina pretensión de ciertos publicistas de derecha, que muchos ya identifican con suficiente claridad a qué remite el término neoliberalismo, así como los efectos sociales que provoca no solo en la periferia, sino en el capitalismo avanzado, donde los niveles de desigualdad se ensanchan constantemente desde hace varias décadas.

Pero nunca estará de más recordar que la noción tiene también un respaldo histórico-teórico. Un aspecto decisivo es que, como reconocen historiadores liberales del pensamiento económico, la teoría económica en el siglo XX experimentó una deriva crecientemente practicista. Desde Keynes hasta el presente, lo que caracteriza a los discursos teóricos y a las políticas económicas es su inclinación ecléctica y de ingeniería de mercado en el marco del acervo liberal más amplio. De modo que, en la noción y prácticas del neoliberalismo, se acomodan de forma poco orgánica elementos provenientes del giro neoclásico-marginalista de fines del siglo XIX (Marshall, Jevons, Menger y Walras) con otros de la Escuela de Austriaca (von Mises y von Hayek) y, en particular, con un marco general de actualización aportado por los monetaristas de la Escuela de Chicago (Friedman, Stigler y otros).

En el debate sobre las políticas neoliberales, un recurso menos frecuente, pero más osado, es poner en cuestión o minimizar la aplicación del ideario neoliberal en el país. Es difícil imaginar un criterio igual de contrafáctico (Marchena Sanabria, 2016). Si bien en la comparación con otras sociedades de la región resulta claro que la agenda del Consenso de Washington, hasta hace unos años, no alcanzaba en Costa Rica el mismo ritmo y la extensión de aplicación, la afirmación referida resulta sorprendente. Sin necesidad de abundar, en el país se vienen aplicando políticas neoliberales en forma consistente, desde los ochenta, a partir de la profunda crisis del inicio de la década. Más que medidas de coyuntura, conviene recordar cambios

estructurales en el modelo de acumulación y crecimiento: fuerte reducción relativa del empleo público; “independencia” del Banco Central (con una Ley Orgánica que impone una concepción más liberal que la del Sistema de Reserva Federal [FED, por sus siglas en inglés] norteamericano); aumento de más de 10 puntos del índice de Gini, lo cual manifestó el enorme ensanchamiento de la desigualdad en el ingreso y la riqueza; la ley de “protección” del trabajador, orientada fundamentalmente a reforzar el mercado local de capitales creando un gran fondo de recursos a disponibilidad, y una política cambiaria, sostenida por años, de sobrevaluación del Colón como mecanismo de ajuste y purga de la economía.

Recientemente, el proyecto de legalización, no de introducción, de la jornada laboral, denominado por la prensa de derecha “4x3”, o, más precisamente, 4x12 (doce horas diarias, cuatro días a la semana), iniciativa presentada y argumentada como de interés para la atracción de inversión extranjera<sup>5</sup> en la versión, digamos, honesta. En la versión cínica, se llega a decir que “este tipo de jornada permitiría a los empleados atender gestiones y realizar trámites necesarios o urgentes” o, incluso, que les permitiría descansar más, jestar con la familia o hacer turismo! La realidad es totalmente otra. Una jornada de doce horas más, al menos para la mayoría, dos horas de ida y retorno del trabajo, el tiempo de preparación previa a la salida y las ocho horas recomendadas de sueño dejarían a las personas trabajadoras alrededor de una hora para todos los efectos domésticos, aparte de un quinto día lastrado por la fatiga física y mental, y que no se puede descartar que también sea laborable, como ya ocurre en aquellos sectores donde la jornada 4x12 es practicada. Esta propuesta viene de sectores que gustan presentarse como defensores de la familia (tradicional, claro).

<sup>5</sup> Este es uno de los dos objetivos centrales de la política económica proclamados por la propaganda neoliberal; el otro sería mantener baja la inflación, la gran justificación en todas partes de los ajustes contra los salarios y los derechos de los trabajadores.

En breve, las políticas económicas neoliberales remiten a tres componentes fundamentales: privatizaciones, mediante las cuales se transfiere al sector privado empresas y funciones públicas; desregulación de la economía, derivando a la lógica del mercado amplios sectores del funcionamiento económico (reconocidamente, la desregulación financiera desempeñó un importante papel en la génesis de la crisis económica del 2008), y apertura al mercado internacional y promoción del “libre comercio”, ignorando las profundas asimetrías entre los participantes de la economía mundial y el sesgo a favor de los centros metropolitanos de las regulaciones comerciales y de flujo de capitales internacionales. Desde aquí se sigue todo un elenco de políticas sectoriales específicas.

Sin embargo, el neoliberalismo no se restringe al ámbito de las políticas económicas. Es un modo de gobernar y concebir la sociedad. No es solo un conjunto ya muy identificable de medidas económicas, sino también el intento de una reestructuración social en profundidad, que busca inducir y dirigir un cambio cultural decisivo que se vuelque sobre las mentalidades al cambiar las subjetividades y acomodar el sentido común, el pensamiento ordinario y las prácticas a las necesidades del despliegue y de reproducción en lo cotidiano, en lo micro, de las estructuras e instituciones promovidas por la concepción neoliberal. Es una operación de ingeniería político-social, un proyecto de transformación de la economía y de la sociedad, de neoliberalización cultural,<sup>6</sup> y una prolongada sucesión en el tiempo. De ahí que el acumulativo proceso de cambios económicos termina por provocar transformaciones en la estructura social como tal, reacomodos tanto en la relación entre los sectores privilegiados, las élites, los sectores subordinados y las personas trabajadoras y sectores populares, como al interior mismo de las clases poseedoras. Dichas alteraciones en la estructura social se proyectan sobre la esfera política, restando margen a las tradicionales corrientes nacionalistas burguesas o neodesarrollistas, por ejemplo. Este es uno de

<sup>6</sup> “La sociedad chilena se neoliberalizó en sus costumbres, valores y aspiraciones”.

los mecanismos que ha socavado a la socialdemocracia europea. El recorte de capacidades reguladoras del Estado a lo interno y la igualmente desregulada o “desbocada” internacionalización explican, en buena parte, la relativa pérdida de eficacia de las políticas keynesianas (pensadas, sobre todo, para el nivel del Estado “nación”).

Los cambios en el orden económico, la acumulación de contrarreformas, los efectos acumulados de las medidas de corte neoliberal y, cada vez más, la bonapartización de la institucionalidad crean condiciones y favorecen o directamente promueven reverberaciones en lo político, en la estructura social, en las instituciones, en la cultura política, en el sentido común y en las subjetividades políticas. Desde un punto de vista objetivo, las políticas reformistas, el más timorato “progresismo”, se enfrentan a un contexto que desfinancia; impone obstáculos legales, institucionales y hasta constitucionales; recorta recursos y erosiona eficacia, y, sobre todo, desde lo subjetivo, se instala en el sentido común una percepción-representación acerca de la falta de racionalidad técnica de las alternativas a la visión neoliberal, rotulándolas de ideologismos anacrónicos. Este aspecto, la saturación naturalizante del clima ideológico-cultural, es siempre crucial en la dinámica de la vida social y para las opciones efectivamente disponibles, o percibidas como razonables, que en determinado momento se presentan al pensamiento ordinario y a las actitudes-comportamientos de los individuos. La saturación del clima ideológico busca remodelar el sentido común y da lugar a un formidable obstáculo político, dificultando el avance de la conciencia social de clase de los grupos explotados y oprimidos.

## **Giro autoritario**

En este marco social general de ensanchamiento de la desigualdad social, de deterioro social y, en particular, de dificultades crecientes para los sectores medios e inferiores de la “clase media” asalariada (elemento que en algunos casos ha incidido de forma específica en

la dinámica de los acontecimientos), tendencia que, con altibajos y distintos ritmos, se viene desarrollando desde los años ochenta, pero que vuelve a acelerarse desde la crisis de 2008, asistimos a la irrupción y ascenso de movimientos y partidos políticos de ultraderecha y derecha conservadora, en distintas sociedades y regiones, desde Brasil y Filipinas hasta la mayoría de los países de Europa occidental y Rusia, incluido, claro, Donald Trump en Estados Unidos (EE. UU.). En Costa Rica, hemos tenido una expresión de esto en las elecciones de 2018 y, sobre todo, en el desplazamiento a la derecha de todo el espectro político. El ascenso de la derecha conservadora, en sociedades tan distintas y distantes, es, por sí mismo, un indicador general y un síntoma de crisis en el orden social global.

Así, se multiplican los elementos de crisis en el capitalismo contemporáneo. Junto a los problemas de inestabilidad recurrentes, de bajo crecimiento económico (riesgo de estancamiento secular) y de deterioro social, los fenómenos derivados del cambio climático, las crisis sanitarias y gripes pandémicas de los últimos veinte años, el aumento de conflictos político-militares que se prolongan indefinidamente, los impactos negativos sobre el empleo y los trastornos y reacomodos socioculturales inducidos por acelerados cambios tecnológicos, los flujos migratorios descontrolados producidos por condiciones socioeconómicas extremas, los conflictos por la simple ilusión de encontrar mayores y mejores opciones en países de capitalismo avanzado o intermedio, el incremento de la rivalidad entre distintos centros de poder y sus intereses geopolíticos, los desencuentros en la coalición de Estados por décadas encabezada por EE. UU., los nuevos fenómenos culturales que se vinculan de manera no intencionada con las tendencias fundamentales de despliegue del capitalismo internacional y los cambios culturales que recorren el mundo entero en el marco más general de inseguridad e incertidumbre producen o refuerzan tensiones, temor, miedo, rechazos fóbicos y hasta movimientos irracionales: terraplanistas, antivacunas, ambientalismo primitivista, desindustrializador y antitecnológico,

nativismo o nostalgia neorromántica por el pasado, etc., alimentando de vuelta a los movimientos de derecha conservadora.

Estos y otros elementos de crisis en el orden social internacional contribuyen, en forma determinante, a lo que algunos han llamado “la derechización rampante que vive el mundo”. En realidad, el ascenso de la ultraderecha se da en el marco de una gran polarización social, donde luchas sociales impulsadas por diversos sectores sociales populares, entre ellos el siempre decisivo movimiento de las personas trabajadoras, salen a enfrentar los viejos y nuevos desafíos. De Francia a Chile, las huelgas (en educación, automotrices, *fast food*, etc.) y otras revueltas sociales en EE. UU. (Black Lives Matter, mujeres, inmigrantes, minorías étnicas y poblaciones universitarias contra la montaña de deudas, etc.), así como diversos conflictos en muchos otros lugares, muestran que estamos ante un encrespamiento de luchas y enfrentamientos por la definición del futuro.

En ese marco, se hace imprescindible entender los fenómenos que amenazan con impedir avances y provocar retrocesos sociales que empeoran la relación de fuerzas, y que producen olas de escepticismo, de confusión y desmoralización/desorganización de la resistencia social. El fortalecimiento de sectores de ultraderecha o derecha religiosa estimula o produce de forma directa desplazamientos en lo político-institucional, los cuales corresponden a lo que se puede caracterizar como un “giro autoritario”, que lleva a retrocesos en libertades y derechos democráticos en ya muy restringidas “democracias formales”. De Brasil a El Salvador, de Guatemala a Chile, o en EE. UU., Europa, Rusia y Filipinas, cada persona, con sus más o menos llamativas particularidades, asiste ya hace algunos años a un reforzamiento de los mecanismos de control social coercitivo. La dominación se mueve siempre en una relación variable entre los recursos de construcción de consenso hacia los grupos subordinados y la coerción, los cuales van desde los dispositivos normativos/institucionales de constreñimiento hasta el directo ejercicio de la violencia o la mera amenaza de su empleo. La base del orden social

es la fuerza, pero esta necesita algún grado de legitimación institucional-ideológica, variando de lo trascendental-providencial hasta lo legal-racional.

En la perspectiva del análisis convencional, vivimos en “democracias representativas”. Desde un punto de vista más crítico, lo que hay es una institucionalidad que formaliza y protege el orden social imperante, consagrando intereses y privilegios con órganos decisivos cada vez más aislados de los controles democráticos elementales y supeditados a los poderes fácticos, y dotada de mecanismos orientados a reproducir los marcos ideológicos productores de hegemonía. Una institucionalidad que funciona como una trampa para las aspiraciones y movimientos sociales que cuestionan en forma significativa el orden social, en su conjunto o en aspectos claves. Una institucionalidad que opera como un formidable obstáculo para las expresiones político-sociales que expresan la aspiración a cambios de fondo en el orden social y que se ha ido dotando de múltiples recursos a fin de neutralizar incluso la más inofensiva de las variantes “progresistas”, obstáculos no imposibles, pero sí muy difíciles de remontar. A esta institucionalidad pertenecen los regímenes políticos electorales controlados por élites sociales y gestionados por un personal político apoyado en una capa tecnoburocrática, en las condiciones del capitalismo periférico y con el apoyo de los grandes medios de comunicación, sometidos al poder de grupos económicos altamente concentrados; es decir, formas político-institucionales con márgenes de autonomía respecto del poder económico-social, más bien, precarios.

En este sentido, los regímenes políticos en Latinoamérica, en general, han tenido históricamente un fuerte carácter excluyente, dominados por oligarquías en las que concurren fracciones tradicionales o vinculadas a los distintos momentos de los procesos modernizadores. Los reflejos represivos han estado siempre presentes y las salidas de dominante coercitiva estaban siempre disponibles para conjurar momentos de alza de las luchas sociales. La relativa estabilización en las últimas tres décadas de los regímenes electorales, tras

los diversos triunfos de la imponente movilización contra las dictaduras, al acompañarse de la aplicación de las políticas neoliberales, incluyó una tendencia a la paulatina incorporación de elementos restrictivos y de reforzamiento de los arreglos institucionales coactivos (normas legales e instrumentalización de un poder judicial no sometido a control democrático) que permitieran implementar las contrareformas económico-sociales, mediante el debilitamiento institucional-legal de la capacidad de resistencia social.

En resumen, la aplicación de políticas neoliberales lleva, tarde o temprano, al reforzamiento de los dispositivos de control en general y también a los coercitivos, en la medida que las reforman ensanchan la brecha social y, por tanto, provocan malestar y crean condiciones para el desarrollo de la protesta. Los avances contra el derecho de huelga, el continuo debilitamiento de los sindicatos, el desconocimiento del instrumento de la convención colectiva y el conjunto de medidas que activamente buscan limitar la capacidad de resistencia y organización laboral constituyen la mejor expresión de ello.<sup>7</sup>

No obstante, el embate autoritario necesita legitimarse y construir consentimiento político para poder sostenerse. Marshal y Bottomore (2004) notaban, sin alcanzar a dar del todo una hipótesis interpretativa, que buena parte de los sectores que más se habían beneficiado del Estado benefactor británico en los años de la postguerra votaban a favor, con amplia mayoría, de las políticas de desmantelamiento de Thatcher en los ochenta. El problema planteado hoy es cómo entender el hecho de que importantes grupos poblacionales, como los trabajadores y los medios asalariados, logren ser convencidos de votar por la derecha neoliberal o la ultraderecha conservadora, comportamiento que, más temprano que tarde, se revelará

<sup>7</sup> A esto habría que sumar la ideología que contraponen la noción de “nuevos movimientos sociales” a las “viejas” o “tradicionales” formas de organización del movimiento de las personas trabajadoras, por supuesto, promovida por intelectuales “progresistas”. Esta constituye un discurso particularmente nefasto en tanto que contribuye a mantener y profundizar la separación y el extrañamiento entre los distintos sectores explotados y oprimidos, apoyado en un particularismo metafísico.

como en contra de los intereses que se derivan de la propia condición social y su posición de clase. En las condiciones hoy predominantes de organización política de la dominación bajo el capitalismo, periférico en particular, la aplicación de las reformas neoliberales impone una tendencia al reforzamiento de los dispositivos autoritarios, pero también, sobre todo, opera como mecanismo de construcción de consenso ideológico/consentimiento político hacia los conjuntos subordinados. El giro autoritario se apoya en ambos aspectos: construcción de consenso y coerción legal o represiva.

Las políticas neoliberales no consisten solo en ni se limitan a medidas estrictamente económicas. El proyecto neoliberal, tanto en sus formulaciones discursivas como en sus ensayos prácticos, es bastante más que economía teórica y política pública y que un elenco de políticas económicas; es todo un modo de gobernar y de concebir la sociedad<sup>8</sup> y el intento de promover una reestructuración social en profundidad que busca nada menos que provocar e inducir un decisivo cambio cultural y en las mentalidades. Quiere cambiar la subjetividad y remodelar el sentido común, como condición para la construcción de un consentimiento político duradero. La colonización de la subjetividad, sumida en la pseudoconcreción y arrojada en la inmediatez de gruesos sectores de la población, es un elemento decisivo del salto autoritario. En otras palabras, la reorganización neoliberal de la economía se proyecta a la estructura social y al campo de la cultura, y de ahí a la educación y las universidades públicas.

Pero el avance de las concepciones neoliberales en imponer una definición de la realidad, en instalarse en el sentido común de amplios sectores sociales, no puede explicarse exclusivamente, ni siquiera de forma principal, con base en ingeniosas y sofisticadas campañas propagandísticas. Los enormes y variados recursos de los intereses dominantes requieren, para alcanzar eficacia significativa,

<sup>8</sup> En una entrevista en la revista *Women's Own* en octubre de 1987, la señora Thatcher decía "There is not such thing as society. There are individual men and women, and there are families".

apoyarse en condiciones objetivas y subjetivas previas y propicias, y esta es la cuestión decisiva. Un elenco de circunstancias se articula para producir condiciones de conjunto que hacen a sectores anchos de la población, de la clase media asalariada y pequeña propietaria, de barrios urbanos populares y concentraciones depauperadas o zonas rurales susceptibles a los discursos neoliberales, con o sin elementos conservadores.

En una primera aproximación, la combinación de deterioro social, específico para cada sector social y de clase, y la pérdida de credibilidad de las instituciones y el sistema político-partidario tiende a sacudir los patrones de conducta política de grandes fracciones de la población. El deterioro social de importantes conjuntos de trabajadores y clase media, asalariada o pequeña-propietaria, produce un creciente malestar y descontento, el cual, a su vez, tras una cierta acumulación de experiencias negativas (gobiernos de partidos por mucho tiempo mayoritarios incapaces de revertir el deterioro y su percepción, o que aplican políticas claramente opuestas a sus posiciones y ofertas de campaña; sonados escándalos de corrupción; respuestas represivas a los movimientos de protesta y reclamo; notorios casos de simple incompetencia; etc.), se trueca en progresiva deslegitimación y pérdida de confianza en las instituciones. En estas circunstancias, el sistema político y de partidos comienza a experimentar elementos de crisis, se agrietan y pierden eficacia los dispositivos ocupados en la producción de apego hacia el ordenamiento socio-institucional y los mecanismos institucionales e ideológicos de construcción de consentimiento político en las condiciones ya de por sí relativamente frágiles (instituciones débiles en diversos grados) del capitalismo periférico. Las lealtades más o menos tradicionales comienzan a romperse y se abre espacio para el surgimiento y desarrollo de nuevas opciones políticas –o que parecen serlo–.

La pérdida de confianza y creciente deslegitimación del arreglo institucional experimenta una vuelta de tuerca adicional con el rotundo fracaso (de unos) y las grandes dificultades (de otros) de los gobiernos llamados progresistas (neodesarrollista, nacional-populares,

etc.). Las grandes expectativas levantadas por Chaves, Lula, Morales o los Kirchner en la región, y también Syriza y Podemos o, incluso, Obama más allá, se transformaron en diversos niveles de desencanto y una sensación de frustración general. En las condiciones del capitalismo contemporáneo, no solo periférico, pero con más razón en este caso, los proyectos reformistas enfrentan obstáculos formidables, desde un punto de vista fenoménico-empirista. En realidad, los impedimentos son estructurales, insalvables si se tiene como referencia los análisis más sólidos de la lógica del capitalismo tardío. De Mandel a Wallerstein, resulta claro que las reformas empeñadas en encontrar una vía de desarrollo capitalista autónomo están condenadas al fracaso. Sometidas a un entorno hostil y a operaciones de aislamiento, enfrentarán una sofocante presión de los centros de poder económico y político internacionales, aparte de la furiosa actividad de sabotaje de los grandes grupos económicos y las élites locales, con la inestimable contribución de los medios de comunicación, corporativa e ideológicamente vinculados a los intereses dominantes.

Más allá de sus grandes e insuperables (auto)limitaciones, estos gobiernos y experiencias, expresión deformada de los avances en los procesos de lucha contra las políticas neoliberales, dieron como resultado, cada uno a su manera, conquistas importantes: renacionalización de sectores esenciales del aparato productivo, condición para fortalecer la capacidad de inversión del Estado y los mecanismos internos de acumulación de capital; políticas de industrialización; fortalecimiento del mercado interno de consumo, productivo y doméstico; incremento del gasto social, y una limitada y contenida modificación en la relación de fuerzas con las fracciones dominantes, favorable a los sectores populares, que justamente permitió avanzar en algunas reformas. Además, hubo, según los casos, gran recuperación de crisis profundas, significativa reducción de la pobreza, crecimiento económico aprovechando la coyuntura en los mercados de materias primas e, incluso, pequeñas mejorías de la distribución del ingreso, etc.

Todo eso es conocido. Finalmente, por distintas vías y con el oportuno marco de la crisis económica internacional del 2008 y su desarrollo en los mercados financieros y las élites locales, junto a una buena cuota de desaciertos y torpezas propias, los proyectos progresistas terminaron por entrar en declive, perdiendo buena parte de su sustento político. Poniendo entre paréntesis las importantes particularidades (las políticas de Rousseff constituyen un modelo de auto-socavamiento), el ocaso de los gobiernos “progresistas” significó una enorme frustración para sectores poblacionales muy extendidos que les habían prestado un fuerte apoyo. Las grandes expectativas y el enorme entusiasmo, sostenido por casi una década, terminaron en distintos grados de frustración, paulatina o abrupta. La situación es fluida, los gobiernos de derecha neoliberal no resuelven nada, no pueden, e, incluso, profundizaron las crisis o crearon nuevas tensiones (Macri o Bolsonaro, por ejemplo), lo cual deja abierta la posibilidad de un nuevo vuelco en la situación. Pero las relaciones estructurales permanecen, más allá del acaecer pendular.

En breve, el fracaso y la frustración, en distintos niveles y provocada por lo que podríamos llamar la década “progresista”, suman un elemento decisivo para entender la erosión de la credibilidad en el sistema político. Todo esto, por supuesto, en el marco del gran retroceso en la conciencia social y de clase, derivado del derrumbe final de los experimentos postcapitalistas, burocráticamente deformados.

Este escenario se presenta como condición de posibilidad para el ascenso, con distintos grados de éxito, de las corrientes políticas y los discursos conservadores, laicos o de la derecha religiosa. De manera diferenciada, sectores de clase media asalariada y pequeña propietaria, personas trabajadoras de distintos niveles de capacitación, grupos populares en general y contingentes depauperados y marginados (migrantes pobres) son empujados a situaciones que los tornan susceptibles de acoger los elementos básicos de las campañas conservadoras: xenofobia, nacionalismo (el nacionalismo cultural se propaga rápidamente en muchas sociedades del capitalismo avanzado), conservadurismo moral o aversión al cosmopolitismo.

Una expresión particular es el avance de las corrientes pentecostales, muy notorias en las periferias, obreras o marginales, de las ciudades latinoamericanas, y que desde esta implantación intentan avanzar hacia otros estratos sociales (el llamativo caso de la Iglesia Universal del Reino de Dios surgida en Brasil). No cabe duda de que la marginación social y los efectos culturales asociados son datos clave para la implantación del pentecostalismo. La relativa desestructuración social de las zonas urbano-periféricas; el mundo de la pobreza, del desamparo social, de los (que se perciben como) despreciados por “la sociedad” (todo aquello que desborda su mundo de vida cotidiana) y de la vida casi del todo sumida en la inmediatez de la pseudoconcreción (Kosik); los efectos culturales y psicológicos disfuncionales (los elementos lumpen); los valores y códigos específicos que se propagan; la fragmentación de la personalidad en situaciones socialmente degradadas y el reino de la necesidad en su expresión más dramática en las condiciones contemporáneo: todo ello ofrece un campo por demás propicio para la prédica y la actividad de los grupos neopentecostales o carismáticos. La atomización social, en tiempos de deterioro socioeconómico, profundiza la fragmentación de la subjetividad e impulsa a la lucha por salidas individuales o particulares, que, de vuelta, agravan el debilitamiento de los vínculos relacionados con la solidaridad de clase. Una vez que las opciones particulares fracasan, solo queda el retorno a lo tradicional, el repliegue en lo afectivamente constituido. En general, ante una situación percibida como de “malos tiempos”, la gente buscará refugio en aquello que parezca ofrecer algo de seguridad y en lo más cercano emocionalmente (siempre en el marco del retroceso de las luchas sociales y la despolitización).

Las fracturas sociales derivadas del curso neoliberal, junto al agostamiento de las instituciones que normalmente canalizan las demandas y expectativas procesando los conflictos y sometiéndolos a negociaciones que terminan construyendo consentimiento político, abren espacio a los discursos conservadores y al impulso autoritario. La inseguridad del presente y la incertidumbre del futuro,

dentro de la crisis del proyecto emancipatorio, predisponen a gruesos contingentes poblacionales a considerar la transacción de los ya magros márgenes de libertad por ilusiones de seguridad.

En este marco, podemos incorporar un tercer elemento: los grandes y acelerados cambios culturales, de tono cosmopolita, que son funcionales y contribuyen a (re)producir el proceso general de mundialización capitalista, rasgos culturales novedosos o preexistentes que se semiarticulan en la reestructuración dinámica del capitalismo internacional, la economía-sistema mundo. Esta dimensión cultural, relativamente autónoma, que se mueve según (dentro de ciertos límites, que pueden ser bastante amplios) su propia lógica, surge, las más de las veces, en el centro capitalista y se irradia hacia las periferias, lo cual quiere decir que, en las sociedades centrales, es un producto del proceso de conjunto más allá de las tensiones que inevitablemente provoca, pero, en las periferias, sobreviene desde fuera, chocando y desequilibrando las estabilidades dinámicas prevalecientes.

En las sociedades del capitalismo periférico, las impactantes olas del cambio cultural producen dislocamientos más o menos relevantes, en tanto son recibidos de manera diferenciada por las diversas fracciones de clase y demás categorías sociales.<sup>9</sup> Las reverberaciones en la macro y microsubjetividad producen, en algunos casos, notorios cambios en los comportamientos, actitudes, expectativas y modos de ser y hacer, etc. Trastocan estructuras mentales, usos y costumbres, códigos y pautas, tradiciones e instituciones, creencias y prejuicios largamente establecidos, los cuales, además, fungen de soportes tangibles e intangibles de elementos básicos y decisivos del orden social, de la dominación y del sentido común correspondiente.

<sup>9</sup> Los elementos de la transformación cultural contemporánea se correlacionan con los hondos cambios sociales inducidos por el proceso de creciente internacionalización capitalista y las innovaciones tecnológicas asociadas. Una de las formas de manifestación de las contradicciones fundamentales del capitalismo es la tensión entre la dinámica objetiva al cosmopolitismo frente a la promoción política y cultural del nacionalismo. Lo que define al capitalismo es su carácter contradictorio (Marx y Engels, 1998).

Constituyen cambios resistidos porque provienen de fuerzas no controladas por el propio individuo o las colectividades. En condiciones de creciente vulnerabilidad, real y percibida, el individuo y el grupo pueden enfrentar miedos primarios a la pérdida de estructuras establecidas y de pautas prescritas, soportes incorporados de la vida cotidiana que producen sentimientos de seguridad y que se ven amenazados sin que despusnten opciones accesibles o confortadoras. Es una transformación cultural cosmopolita que altera y trastorna redes de significantes que dan sentido y permiten orientarse en el mundo social, más allá del ámbito de la vida cotidiana.

Las ondas de cambio cultural acelerado producen sorpresa, asombro, desorientación, perplejidad y temor. Trastocan y empujan al ocaso instituciones y creencias socialmente constrictivas por mucho tiempo incuestionables, pero que, en las condiciones de inseguridad e incertidumbre, y esto es lo que interesa resaltar, generan reacciones de rechazo y miedo. Las “miserias del presente y angustias del porvenir” son asociadas por los sectores conservadores al fantasma de sociedades abiertas, secularizadas, diversas y relativistas, promoviendo el refugio en lo familiar, en lo afectivamente constituido y en lo tradicional. La inseguridad y la incertidumbre producen sentimientos de impotencia, falta de control, abandono y vulnerabilidad, combinándose con resentimiento y frustración, que se traducen en temor a lo nuevo, a lo diferente.

Así, se refuerzan los elementos de tribalismo y el prejuicio. El primero funciona como un mecanismo defensivo de las estructuras mentales y sociales que nos aportan una sensación de familiaridad y seguridad en los hábitos comunes. El segundo permite canalizar hacia los “otros”, los “forasteros” y los “raros” la fuente de la amenaza. En otras palabras, estereotipa, generaliza acriticamente e, incluso, contra la evidencia más cotidiana, los individuos seleccionan de manera sesgada su información sobre el grupo que hace de chivo expiatorio, lo cual permite “confirmar” reiteradamente la imagen establecida. Al buscar respuestas para la situación y las amenazas, son inducidos a asociarlas con esos “otros” amenazantes, quienes,

en realidad, son víctimas también y, sobre todo, emigrantes, pobres, fracciones discriminadas, jóvenes de aspecto no convencional o, incluso, activistas sociales en pro de construir salidas progresivas a la situación.

En resumen, las alteraciones culturales acentuadas y aceleradas, en general, son recibidas con aprensión y provocan cierta resistencia. Es un mecanismo adaptativo, con valor de supervivencia. Si nos abriéramos desaprensivamente al cambio, nos pondríamos en una situación de peligrosa exposición. Por ende, lo nuevo tiene que ser puesto a prueba y debe exhibir su valor de verdad, su practicidad/utilidad. Ahora bien, en el contexto de un incremento inusual de las sensaciones de inseguridad e incertidumbre, producto de prolongados procesos de deterioro e inestabilidad social (combinado con la crisis del proyecto emancipatorio), las grandes transformaciones culturales pueden llegar a ser percibidas como directamente amenazantes o ser manipuladas en el sentido de producir formas de rechazo fóbico o irracional en sectores de la población. ¿Cuáles serían las condiciones necesarias para que tales sensaciones y estados emocionales consigan extenderse lo suficiente como para producir efectos y reacciones sociales significativas?

Un elemento político-subjetivo, pero con peso objetivo en la realidad, es la dinámica de las luchas sociales o de clases. Una sucesión de derrotas de diversos movimientos sociales, en un lapso temporal de cierta prolongación, en la medida en que se traduce en desorganización, tiende a producir desmoralización y escepticismo. Es el caso entre nosotros desde la gran experiencia social del movimiento contra el TLC, el cual arrancó en el 2004 y culminó con la gran movilización social del referéndum, que, pese a conseguir un notable resultado electoral de 48.5%, al final constituyó una derrota política. Así, en general, las personas trabajadoras y los movimientos sociales han soportado una serie de pérdidas que han debilitado su capacidad de resistencia, fenómeno diferenciado y evidenciado con más fuerza allí donde las conducciones burocráticas mantienen un control poco

amenazado; sin embargo, poco a poco, ha ido extendiéndose por los distintos sectores.

Uno de particular relevancia político-simbólica es el movimiento estudiantil universitario. En este sentido, resulta innecesario ahondar en la historia del protagonismo de la juventud universitaria en las luchas sociales no solo en el país, sino en toda Latinoamérica. Frecuentemente punta de lanza de las más diversas expresiones de la protesta y el reclamo social, el debilitamiento del movimiento de la juventud estudiantil le resta empuje, determinación y radicalismo a las expresiones de protesta. No es este el lugar para explorar las causas de este reflujo, pero no cabe duda de que a las conducciones de las federaciones estudiantiles de los últimos diez años corresponde una buena cuota de responsabilidad. Pero el fenómeno se reproduce, con igual o menor profundidad, en otros sectores.

Este retroceso relativo pero importante de la capacidad de resistencia social, junto a los fenómenos de desmoralización y escepticismo a que da lugar, produce despolitización, fragmentación y dispersión en ciertos sectores. Aunque el estado de malestar no desaparece, tiende a expresarse como resentimiento, el cual puede dar lugar a formas airadas, incluso explosivas, de manifestación del descontento, más episódicas e inconexas; por tanto, se traduce en nuevas derrotas o logros rápidamente anulados. Se da, entonces, una situación paradójica: gran malestar y descontento, un estado de ánimo que en cualquier momento puede abrir el camino para una recomposición de la disposición de activación social, pero que, mientras dura, alimenta en extensos sectores sociales salidas individuales y particularistas.

Así, en este análisis, aflora la complejidad social dinámica y cambiante, y, a todo lo anterior, se agregan otros dos factores de carácter digamos estructural. Primero, el hecho de que el movimiento histórico del capitalismo, que incorpora elementos de distintas esferas y niveles de lo macro a lo microsocioal, produce una creciente diferenciación social. Mucho se ha escrito sobre la forma en que este crea incesantemente nuevas necesidades y revoluciona la estructura de las

necesidades humanas, modificando, incluso, el concepto histórico y cultural de estas.<sup>10</sup> Sin embargo, la multiplicación de las necesidades y de los objetos y servicios que permiten atenderlas es solo una parte de la diferenciación social. El desarrollo competitivo de la acumulación de capital induce a abrir nuevas ramas de la producción, curso que se da en tensión dialéctica con procesos tecnológicos e innovaciones organizacionales. La diferenciación del entramado productivo lleva a una correspondiente diferenciación y complejización social, la cual se observa en el desarrollo de distinciones adicionales del tejido social, sectores de clase y categorías sociales emergentes o que alcanzan una relevancia inédita. El aspecto por mucho más relevante, en las últimas décadas, es la masiva incorporación de las mujeres al mercado de trabajo y a la actividad económica extradoméstica en general, tendencia que, a su vez, resuena en distintas direcciones de lo sociocultural; es un fenómeno de repercusiones sistémicas.

El punto es que la gran diferenciación social de los últimos cuarenta años, por un lado, extiende la asalarización del trabajo (la proletarianización), refutando sin apelaciones a quienes hace no tanto anunciaban “el adiós al trabajo”,<sup>11</sup> el “fin de la centralidad del trabajo en el mundo capitalista contemporáneo” (hoy, más de cuatro mil millones de personas dedican entre 70% y 80% de su vida despierta a actividades laborales). Por otro lado, tal extensión se ha dado con un aumento considerable de su complejidad, heterogeneidad y segmentación (Antunes, 1999), el cual introduce grandes diferencias en tipos de actividad, remuneraciones, cantidad y calidad del consumo, niveles y entorno cultural, segregación socioespacial, estilos de vida, autopercepción, expectativas y condiciones de vida cotidiana entre

<sup>10</sup> Por supuesto, el orden burgués está lejos de poder satisfacer, para la mayoría de la gente, las necesidades que su propio movimiento crea, como consecuencia colateral de la persecución competitiva de la mayor tasa de ganancia posible, por lo que el sistema está en función no de la satisfacción de necesidades, sino de la atención de la demandad solvente.

<sup>11</sup> Entre estos, Gorz, Habermas y Rifkin con sus variaciones y puntos débiles y fuertes sobre el tema. Sobre el tema, véanse los trabajos de Ricardo Antunes, en particular, *¿Adiós al trabajo?* (1999).

las personas trabajadoras. Mientras crea las condiciones objetivas para la extensión de la solidaridad de clase, también dificulta prácticamente su construcción.

El segundo elemento de efectos estructurales es el resultado acumulativo del prolongado período de hegemonía neoliberal. Inevitablemente, la paulatina aplicación de medidas neoliberales termina por provocar cambios en la estructura social. A su vez, dichas transformaciones favorecen y orientan ajustes en el clima ideológico-cultural, valores y códigos normativos que constituyen el ámbito de socialización de las poblaciones. Así, se van moldeando las subjetividades integradas o integrables. El creciente peso local de corporaciones e intereses de los países metropolitanos; la vinculación de los principales grupos económicos locales con el capital extranjero; la pérdida de peso social y político del empresariado autónomo grande y mediano local, en particular del sector productivo tradicional, y el hecho de que el modelo de acumulación y crecimiento se orienta hacia el exterior y las exportaciones, perdiendo cada vez más importancia el mercado de consumo interno y la producción local (sustitución de importaciones), etc., inducen modificaciones en todo el tejido social y en la dinámica de lo político, con cambios correlativos en la macro y microsubjetividad dentro del clima cultural y las mentalidades.

Las alteraciones en la estructura relacional, en la dialéctica de relación y estructura, provocan alteraciones en la dinámica social. El incremento de la desigualdad social y su creciente visibilización en términos de posición de estatus y las modificaciones de la cultura de consumo, tendiendo a resaltar el consumo simbólico y los marcadores de posición social, y todo ello asociado con la desenfadada exhibición de los signos externos de lo aceptado como “éxito”, contribuyen a configurar una atmósfera cultural que promueve el individualismo ético-social. La multiplicación de las tensiones sociales y los asociados empujan a los individuos y a sectores enteros a conductas

escapistas relacionadas con el efecto analgésico del consumismo<sup>12</sup> (hay una diferencia decisiva entre el consumo como momento de disfrute, de subjetivación del objeto-producto del que habla Marx en la “Introducción” de 1857,<sup>13</sup> y el consumismo como ideología y práctica alienante).

El punto es que el malestar social y su expresión individual e íntima en el marco de la despolitización y el escepticismo alientan conductas de repliegue en la intimidad, de retirada de lo público y refugio en lo privado-doméstico. La generalizada sensación de incertidumbre, el debilitamiento de los lazos sociales amplios y un clima cultural que promueve activamente el individualismo y la búsqueda privada de salidas inclinan también a actitudes cínicas (en el sentido hoy común del término, desconfianza sarcásticamente expresada en la sinceridad y honradez de otros en el entorno social, como en el técnico; por el contrario, el cinismo clásico, como escuela de pensamiento y forma de vida, buscaba darle respuestas individuales a la incertidumbre). Se trata evidentemente de una actitud defensiva y que se diferencia según la posición social de clase.

Entre sectores de clase media, se manifiesta como una resuelta retirada a los intereses privados. Estos, por ingreso, estilo de vida e

<sup>12</sup> Individualismo y cultura de consumo. La reestructuración social neoliberal alienta el repliegue en lo privado, doméstico o “público” mercantil (grandes centros comerciales), y la desconfianza/retirada de lo público. La mercantilización de los términos de la convivencia y de la cultura por el neoliberalismo apologiza lo privado contra lo público, rompiendo la dialéctica de lo social. En una primera aproximación, lo público es el lugar del ciudadano, del sentido de comunidad, del interés general; lo privado, el del consumidor, de los intereses particulares, de la competencia descarnada y del egoísmo “racional”. Ya alertaba Hegel sobre la escisión que la nueva sociedad abría entre la existencia privada y la pública comunitaria, la “moralidad” y la “eticidad”, la “sociedad civil” y el Estado, el individuo privado y la universalidad concreta de lo público. Para este autor, se trata de superar la noción individualista de libertad, la libertad “negativa”, para alcanzar el verdadero concepto de libertad, que solo puede realizarse en la comunidad.

<sup>13</sup> Según Marx, “(...) y finalmente, en el consumo el producto desaparece del movimiento social, se convierte directamente en objeto y servidor de la necesidad individual y la satisface con el disfrute... En la producción el sujeto se objetiva; en el consumo el objeto se subjetiva” (1978, p. 233). El consumo como momento del disfrute se distancia de todo ascetismo, incluido el de cierto “progresismo”.

identidad subcultural, han experimentado una fuerte presión, y, una parte, abierto deterioro en el marco de la época neoliberal. Al percibirse como asediado, un sector significativo se decanta, en el plano político, por opciones de la derecha neoliberal, recurriendo a lo que periodísticamente se ha denominado “votar con el bolsillo”. La angustia provocada por las crecientes dificultades para mantener la posición social, en particular de la descendencia, lleva, con cada vez mayor frecuencia, a actitudes y comportamientos que subrayan, casi obsesivamente, las preocupaciones con la seguridad, incluso, si eso amenaza con ir en detrimento de los márgenes de libertad. En San José, en los residenciales de clase media, los costos de la seguridad tienen un peso no despreciable en el presupuesto doméstico: guardas, barreras, casas enrejadas, murallas, más que muros, portones, verjas, cadenas, alambre “navaja”, electrificado de cercas, alarmas, cámaras, privatización de lo público, cercado de los parques y traslado de la tradicional vivienda al esquema de condominio cerrado. Neurosis fóbica, diría Freud, y obsesión con la seguridad.

La neurotizante preocupación con la (in)seguridad, la real y la representada, lleva a considerar razonables opciones de encierro y separación respecto de “los de afuera”. Como efecto, el tapiado obstruye (casi) completamente la vista hacia fuera, produciendo una situación de aislamiento, de reducto, y una ilusoria sensación de protección. Así, es inevitable que la alteración emocional y cognitiva que resulta, en diversos grados, de esta conducta se proyecte, con mediaciones diversas, al campo de lo político. Para la “clase media” atemorizada, la solidaridad es un lujo propio de tiempos de desahogo, épocas cuyo recuerdo es cada vez más difuso. La prioridad son la descendencia y su futuro. En cuanto a los “perdedores” del neoliberalismo, la caridad seguramente puede atemperar los impactos que con gran probabilidad seguirán del apoyo a quienes ofrecen una reducción de los impuestos y el recorte del gasto público (además de aliviar

las conciencias).<sup>14</sup> En buena parte de las sociedades de América Latina, se puede observar esta fuerte inclinación de sectores medios a buscar en la derecha, liberal o neoconservadora, una respuesta a las dificultades de reproducción como franja social que enfrenta. La paradoja resulta evidente si se considera que son justamente las políticas neoliberales las causantes de las congostas de la clase media.

En los barrios de clase trabajadora o urbano-periféricos, el deterioro social ha profundizado los efectos desagregados de la severa limitación de oportunidades, la pobreza y la marginación. El debilitamiento de la organización y la capacidad de resistencia social de los grupos subordinados refuerzan los elementos de fragmentación social y las tendencias a buscar soluciones individuales, a partir de marcos familiares también degradados. La despolitización desmoraliza y atomiza, empuja hacia los niveles y recursos más básicos de supervivencia. La agudización de los rasgos culturales disfuncionales, “lúmpenes”, contribuye a socavar el sentido de comunidad. La vida cotidiana alienada y alienante envuelve a las personas en su comportamiento y actitudes, en un circuito de reproducción de las condiciones de esa cotidianeidad degradada. Es la descripción de la condición de “clase en sí”.

El mundo de la pseudoconcreción, del vivir sumidos en la inmediatez, se reproduce a sí mismo a través de su interiorización naturalizada en la interacción de las mismas personas que constituyen el objeto de la dominación. La mente atrapada en los marcos objetivos y subjetivos de la cotidianeidad pseudoconcreta opera como un cepo que funciona para mantener a las poblaciones sujetas a la lógica de

<sup>14</sup> En Chile, Hogar de Cristo, una “institución de beneficencia”, con un presupuesto cercano a los \$90 millones y más de 600 mil “socios benefactores”, ha llevado la caridad institucionalizada a un nivel de modelo ejemplar, muy celebrado por la derecha, con la no tan discreta complicidad de los social-liberales chilenos del “progresismo” Partido por la Democracia (PPD) y Partido Socialista de Chile (PS). Hogar de Cristo ha sido un ingrediente muy valorado del mundialmente celebrado “modelo chileno”, para no hablar de la no menos ensalzada Teletón, el *show* de la filantropía masificada, espectáculo execrable como pocos. En el caso de EE. UU., en su primera campaña electoral, George W. Bush, levantó como insignia el lema: “conservadurismo compasivo”.

la situación como tendencia. Empantanados en condiciones sociales que se constituyen en un formidable obstáculo para el acceso a los recursos culturales que permiten desarrollar autoestima y autodominio, un cierto control sobre la propia vida, los sectores subalternos desarrollan representaciones que resultan funcionales (el poder social busca “normalizar” a las personas), en el sentido de permitir un desarrollo adaptado de la convivencia (integración funcionalizada).<sup>15</sup> Vivir arrojado en la inmediatez es vivir fundamentalmente en los límites del presente, de una sucesión de presentes, sin historia ni proyecto, limitando severamente la capacidad para bosquejar expectativas sobre un futuro que no puede ser pensado sino como simple extrapolación del presente, como más de lo mismo. Con escaso margen para pensar un futuro personal estimulante o diferente, la gente se deja arrastrar al presentismo y sus imperiosas exigencias: encontrar alguna fuente de ingresos legal o no; buscar espacios y momentos gratificantes; satisfacer necesidades “necesarias”, físicas y psíquicas, y desaparición cultural de las actividades orientadas a atender las “necesidades superiores”, en los términos de Agnes Heller.

Los recursos ideológicos y culturales orientados a la construcción de hegemonía hacia los conjuntos explotados y oprimidos se apoyan en las condiciones socioestructurales del mundo de la vida cotidiana de los subordinados. Por supuesto, la eficacia de estos dispositivos está siempre en tensión con el malestar individual y colectivo, el cual, en cualquier momento, puede, según una variedad de factores, traducirse en activación social colectiva y movimientos reivindicativos y de protesta. El descontento puede, combinado con otros elementos, romper tal “normalidad” en cualquier momento, pero ha de enfrentar no solo la muralla defensiva de los recursos ideológico-culturales que sostienen la hegemonía, sino, sobre todo, las mismas condiciones de vida que producen el achatamiento del

<sup>15</sup> “No se les puede pedir que abandonen las ilusiones acerca de su condición, porque viven en condiciones que exigen ilusione” (Marx, 2014, p. 02).

horizonte de posibilidades, la erosión de la conciencia de clase y que, más bien. estimulan la conformidad. En casos de despolitización y dispersión, lo que prevalece es el resentimiento en tanto forma de manifestación del descontento. Este sentimiento nace de la frustración y de la sensación de impotencia, de la erosión de la autoestima y de la pérdida de autoconfianza personal y colectiva, actitud psíquica o estado psicológico que, en los términos de Scheller, se extiende socialmente en condiciones de grandes y notorias disparidades de riqueza y poder (y, podríamos agregar, de acceso a bienes culturales altamente apreciados, marcadores de posición social) en sociedades que, por otro lado, proclaman la igualdad de derechos políticos pese a la gran inequidad de hecho.

Pero hay que insistir en que el resentimiento se relaciona con la sensación de impotencia y esto (llevando a Nietzsche más allá de sí mismo) con el escepticismo vinculado a las derrotas sufridas por los conjuntos trabajadores y los populares en las luchas sociales y el consecuente debilitamiento de su capacidad de autoafirmación como sujeto de un proceso transformador.

El deterioro social, combinado con fuerte pérdida de credibilidad de lo político, incluidas las opciones “progresistas” o de izquierda, produce atomización social y fragmentación de la subjetividad, con derivas fuertemente individualistas, retiradas de lo público y gran escepticismo, hasta tonos cínicos. Pero estos efectos se diferencian según la posición social, de clase, articulada con distintas categorías sociales. En general, entre los sectores medios con alto acceso a la educación y bienes culturales, predomina el individualismo liberal. En los grupos populares, los discursos conservadores encuentran condiciones particularmente propicias. Entre las personas trabajadores y barrios populares, cuando la conciencia social, de clase, retrocede, lo que ocupa el sitio es la cultura tradicional y sus típicos valores. Pseudoconcreción es, también, primitivismo del pensamiento ordinario. Por supuesto, estos rasgos psicoculturales se pueden encontrar en distintos segmentos y niveles de la jerarquía social. No

hay exclusividad. Pero condiciones específicas se muestran diferencialmente propicias, mostrando una mayor correlación.

Un fenómeno que tiende a reforzar tal reacción estadísticamente diferenciada entre sectores sociales es el carácter del nuevo impulso del proceso de expansión urbana, dirigido, en buena medida, por criterios mercantiles, que ha caracterizado a las grandes urbes latinoamericanas en los últimos veinte años y que hace una contribución decisiva al profundizar la segregación socioespacial, según clase y estrato. Esto es aún más notorio en San José, comparativamente menos segregada que otras ciudades latinoamericanas hasta unos treinta años atrás. A partir de mediados de los noventa, se acelera el curso típico, con características propias, desde los residenciales cerrados hasta la fuerte y ostensible inversión inmobiliaria en la zona de Escazú. Resulta bastante obvio el sentido y los efectos de la segregación socioespacial: reforzar la separación física y el extrañamiento psicosocial, incluso la aversión cultural, de sectores de clase y estratos o categorías socioocupacionales diferentes. Es difícil exagerar el efecto de disociación sociocultural que produce esta separación física. Son, en buena medida, mundos apenas conmensurables. Es la razón de que las personas de los grupos populares se sientan cuasi forasteros fuera de los entornos de su vida cotidiana (el barrio, el viejo centro de la ciudad, su lugar de trabajo y los centros comerciales diseñados para el correspondiente nivel de ingreso).

Unidos con los elementos referidos más arriba, estos aspectos estructurales contribuyen a la atomización de la vida social y la fragmentación de la personalidad. La inseguridad del presente y la incertidumbre del futuro en los sectores medios y la precariedad normalizada en los barrios populares (tomados por los bajos salarios, el desempleo, subempleo e informalidad, la severa restricción de recursos culturales, la delincuencia como opción de vida y un sentido común adecuado a tal cotidianeidad) producen un clima cultural y actitudes que en algunas fracciones pueden aproximar, en grado variable, a lo que el equipo de investigadores liderado por Theodor Adorno denominó “personalidad autoritaria”. Más allá de

las limitaciones de la teoría, sometida a un riguroso escrutinio, sus aspectos más sólidos, los que han sobrevivido, permiten dar cuenta del hecho de que la incertidumbre y la precariedad acentuada, en un marco de derrotas y retroceso de las luchas sociales, favorecen el desarrollo de las características asociadas a las actitudes autoritarias.

Además, la fragmentación induce comportamientos típicos de la lucha individual (lo privado-familiar) por la subsistencia. Las deficiencias, o inexistencia, de la política pública y el debilitamiento de los lazos de solidaridad social erosionan la conciencia y autoestima de clase, y predisponen a la subordinación al poder y a la validación de la autoridad, produciendo no solo obsecuencia, sino rechazo, que puede llegar a ser violento, de las conductas percibidas como cuestionadoras. El impulso de autoconservación puede llevar a extremos de conformidad con lo establecido, deseo de orden. No es difícil ver que, en estas circunstancias psicosociales, los discursos conservadores puedan encontrar terreno abonado. El conservadurismo moral y político se relaciona de manera significativa con el autoritarismo, la normalización de la desigualdad social y el temor al cambio. Cuando la cotidianidad se articula fundamentalmente en torno a la subsistencia y se percibe el entorno como incuestionable y sin salida, todo comportamiento cuestionador es percibido como amenaza.

Esta es la clave para entender el notorio éxito de la empresa evangélica. No bastaría con el trabajo asistencial, puesto que se trata de una campaña de proselitismo. La propuesta de construir comunidad y, a su manera, reconstituir relaciones de solidaridad, en torno a un discurso y propuestas de un fuerte tono conservador, moral y político, se da en el escenario ya descrito, pero, además, encuentra un sólido sostén en el hecho de que, frente a situaciones ayudadas y persistentemente adversas, los sectores más despolitizados y retrasados en la conciencia social tienden a replegarse hacia los valores y creencias de la cultura tradicional, saturada de prejuicios. Una expresión de ello, en general, es el rápido avance del nacionalismo y, en particular, del nacionalismo cultural en Europa o EE. UU., reforzado, en este caso, por la permanente promoción del nacionalismo imperial (para

una persona norteamericana promedio, resulta una verdad autoevidente que su prosperidad personal depende en buena medida de que su país mantenga su posición de primera potencia internacional).

El nacionalismo cultural campea, en diversas versiones, tanto en las sociedades del capitalismo avanzado como en la periferia y en los diversos sectores de clase y estratos. Normalmente, se lo asocia con las reivindicaciones de nacionalidades oprimidas. Pero, en la última década, las expresiones más llamativas se relacionan con el “populismo” de derecha, patriotero y xenofóbico, muy notorio en Europa. Sostenido en una concepción esencialista, metafísica e idealizada de la identidad colectiva, es manipulado por sectores de derecha y conservadores para enmascarar o justificar derivas autoritarias y para generar un efecto cohesionador interno ante las presiones de los centros de poder económico y político externos en el contexto de la mundialización capitalista y los desequilibrios que ha profundizado.

En EE. UU., la derecha religiosa, sobre todo, hace del nacionalismo cultural un escudo protector y un arma ofensiva contra lo que se le aparece como la conspiración secularizante de los sectores “liberal-progresistas” de las grandes ciudades y universidades, inclinados al cosmopolitismo, partidarios de la “ideología de género” (¡marxista-posmoderna!), contrarios a la “pureza étnica” y defensores de la libertad de orientación sexual/de placer, aparte de cómplices de la invasión migrante no aria. Independientemente de cuánto hay de efectivo en tales distinciones binarias, el hecho es que ha mostrado gran eficacia en el intento de crear chivos expiatorios y muñecos de paja para distraer la atención de las verdaderas razones y responsables de las diversas crisis que atraviesan al capitalismo contemporáneo. El carácter reaccionario e irracionalista de la derecha religiosa es un rasgo constitutivo, pero da un salto en cuanto a su influencia política a partir de comienzos de los años ochenta, bajo Reagan, con base en la alianza con un influyente sector de la cúpula liberal republicana (en un país, de todos modos cargado, por la pesada herencia puritana), movimiento reforzado por el tono también conservador de Thatcher en Gran Bretaña y menos relacionado con grupos

religiosos con un enfoque patriotero y de exaltación de la familia y valores tradicionales. En el caso de la mayoría de las sociedades latinoamericanas, un rasgo peculiar del conservadurismo religioso se relaciona con cierta distinción social. Ante el avance del evangelismo en los barrios populares, los sectores medios tienden a mantener su adscripción a la Iglesia católica.

La combinación de nacionalismo cultural, conservadurismo moral y elementos de personalidad autoritaria, al instalarse en los barrios populares, levanta una muralla o cava un foso difícil de salvar para las posiciones que buscan una transformación de la vida y los términos de la convivencia social. Las políticas de izquierda para avanzar, en su audiencia y capacidad de convocatoria, necesitan enfrentar los prejuicios y lastres tradicionalistas del pensamiento del mundo de la vida cotidiana de los grupos subordinados, un sentido común que desempeña un papel sistémico en la conservación de la dominación interiorizada. El proyecto emancipador se enfrenta no solo a las condiciones de la explotación del trabajo en el mundo capitalista, sino también, y en cierto sentido, a las formas de opresión que crean y se apoyan en dispositivos ideológico-culturales que refuerzan la desigualdad social estructural con categorizaciones que imponen distinciones de estatus y consideración social. La subjetividad colonizada obstaculiza la transición de las múltiples acciones por demandas inmediatas a la comprensión de la necesidad de cambiar los fundamentos del mundo social.

La cotidianeidad alienada consiste, justamente, en un conjunto de hábitos e instituciones cuyo funcionamiento opera creando un marco propicio para que las personas sean sometidas por el grupo a un proceso de socialización, mediante el cual interiorizan las creencias, valores y códigos normativos que buscan garantizar la integración funcionalizada y el aprendizaje de los roles derivados de su posición en la estratificación. Las poblaciones infantiles de las comunidades proletarias son socializadas, por sus propias familias, para integrarse en el mundo del trabajo en funciones distintas de las que provienen de familias de clase media acomodada. La socialización

diferencial responde a los requerimientos diversos del funcionamiento/reproducción social.

Mantener a los grupos explotados y oprimidos en condiciones de indigencia espiritual ha sido decisivo para la reproducción de todo orden social fundado en la explotación del trabajo humano y la desigualdad social estructural. En la lucha contra las concepciones idealistas, Marx y Engels (1998) se esforzaron en mostrar que la emancipación, para abrirse camino, necesita destruir las circunstancias que hacen necesarias las ilusiones, pero no cabe duda de que, en el proceso, para avanzar, hay que enfrentar las ilusiones mismas. De ahí la célebre fórmula: el arma de la crítica es tan importante como la crítica de las armas....

## **Capitalismo y crisis civilizatoria**

El embate neoliberal echa mano tanto de elementos del individualismo secularizante liberal clásico como de posiciones neoconservadoras, rasgo que introduce no poca confusión tanto en el análisis como en las respuestas al fenómeno. El liberalismo “neo” es el predominante en las condiciones del capitalismo tardío, la variante que, desde el punto de vista de las élites, mejor responde a los problemas estructurales de reproducción que enfrenta el capitalismo en la contemporaneidad.

La crisis de estancamiento y alta inflación de los años setenta decidió el ocaso de las políticas keynesianas. La concepción intervencionista, el “capitalismo regulado”, moría de éxito. Keynes (el “arquitecto del capitalismo viable”) se había propuesto salvar al capitalismo, literalmente,<sup>16</sup> y lo había logrado, produciendo la teoría de

<sup>16</sup> Un elemento que contribuye en forma decisiva a configurar el contexto es el hecho de que en los setenta el capitalismo ha superado, sobre todo en los países avanzados, la extrema amenaza a su supervivencia que enfrentó en los treinta y cuarenta. El “Estado de bienestar” de la segunda postguerra surge, no de la lógica económica del capitalismo, sino de la intervención política reguladora (aunque evidentemente

la política económica que permitió a los gobiernos y élites salvar el trance. La notoria recuperación de las potencias capitalistas, con EE. UU. a la cabeza, y de la estructura imperialista de la economía-política mundial, con un importante proceso de recomposición y reestructuración asociado a un salto tecnológico generalizado, se tradujo en conjunto en una fuerte aceleración de la secular tendencia del capitalismo a la internacionalización, uno de los rasgos fundamentales del sistema identificado por el análisis de Marx y Engels ya en *El manifiesto* y desarrollado en *El capital*.

La internacionalización (la liberalización del flujo de capitales) limitó severamente la eficacia de las herramientas keynesianas, diseñadas para un ámbito estatal. La globalización desregulada, hecha posible por el keynesianismo, articulando intereses de Estados centrales y grandes corporaciones, marca una nueva fase de despliegue internacional del capitalismo como sistema social. La mundialización sigue, como posibilidad y proceso objetivo, las tendencias sistémicas del capitalismo y, en determinado punto, se hace política consciente, que opera sobre dichas inclinaciones y posibilidades reales del sistema; es decir. la condensación estructural-relacional de la acción humana en la historia. Es la típica dialéctica de proceso objetivo y acción consciente. El mundo en que vivimos es una herencia de generaciones pasadas, una construcción humana, pero, para nosotros, es el mundo efectivo, una objetividad, en el marco del cual las posibilidades inscriptas, la subjetividad y la acción-praxis social construyen el futuro, reproduciendo, modificando o transformando dicho contexto. Los seres humanos construyen un mundo a partir del mundo, con un grado de conciencia variable pero tendencialmente creciente, hasta ahora.

---

se hace posible, actúa y adquiere eficacia sobre la base de las posibilidades objetivas generadas por el funcionamiento del sistema y los grupos e intereses prevalecientes), con el propósito de moderar los desequilibrios y las expresiones más agudas y peligrosas de las crisis capitalistas, a fin de ganar margen para gestionar la "cuestión social" y someter a negociación el conflicto social, en sus términos y calado. Dicho Estado se convirtió en el "capitalismo viable", en las condiciones político-sociales y las relaciones de fuerzas en la lucha de clases de la época.

La acción política opera sobre las posibilidades objetivas heredadas (resultado, a su vez, de la acción de las generaciones pasadas), desarrollando unas tendencias y obstruyendo otras. Thatcher y Reagan aprovecharon las circunstancias ya referidas impulsando políticas de ajuste y “estabilización” a costa del salario y las condiciones laborales y de vida de los grupos trabajadores, para intentar resolver la crisis. El resultado es un considerable incremento de la tasa de explotación laboral (lo que redundará en el observable incremento de la desigualdad social) como vía para remontar la caída de la tasa de ganancia, recomponiendo la rentabilidad de las empresas. Un feroz recorte de conquistas sociales, el llamado ataque al “Estado de bienestar”, también desata una fuerte resistencia social. Por eso, resulta crucial limitar la capacidad de organización y resistencia social de los sectores trabajadores y los populares. Las medidas orientadas a debilitar a los conjuntos sindicales avanzan en todas partes y se articulan con el clima ideológico individualista e insolidario. En este contexto, Jameson puede referirse al Postmodernismo como “la lógica cultural del capitalismo tardío”.

Las políticas neoliberales corresponden, por tanto, al intento de los sectores dominantes de resolver las contradicciones y desequilibrios acumulados por el capitalismo contemporáneo. El indiferentismo social y la promoción del egoísmo racional son parte del profundo cambio en la subjetividad que buscan inducir como aspecto fundamental de la reestructuración social que intentan imponer. Pero los distintos conjuntos sociales, por las características materiales y espirituales de su vida, responden de manera diferenciada a los relatos orientados a construir consenso social, consentimiento político o integración social funcionalizada. Aunque los diversos discursos inciden en los distintos ámbitos, es más probable que los contenidos relativos a la persecución del éxito individual, expresado en el consumo simbólico y los marcadores de posición social (parafraseando a Marx, “el consumo hace tolerable la vida”), tengan mayor audiencia en los sectores medios (asociados a las expectativas y aspiraciones de su condición), mientras que los más conservadores

se extiendan entre los grupos sometidos a una severa limitación de oportunidades (en este caso, vinculado a la desesperanza y el resentimiento). En condiciones sociales particularmente degradadas, las personas enfrentan serios obstáculos para acceder e incorporar los recursos culturales que les permitirían alcanzar un control razonable sobre sus impulsos (emociones o autodominio). No se puede subestimar los estragos que produce el deterioro social en la estructura de la personalidad y el sentimiento.<sup>17</sup>

Articulándose en torno a la ortodoxia económica liberal, las posiciones conservadoras en política y moral funcionan como un indicador de que el sistema, además de no conseguir superar sus viejas fracturas, acumula nuevas, lo cual empuja a un sector de las élites a posiciones cada vez más conservadoras y autoritarias.<sup>18</sup> Incluso, aquellos que mantienen actitudes liberales en temas culturales y éticos participan del consenso en torno a ajustes autoritarios en las formas e instituciones político-jurídicas.<sup>19</sup> A veces directa y abiertamente, como en los intentos en EE. UU. de revertir las leyes que garantizan el derecho al aborto; a veces, actuando delegativamente, confiando a una variedad de organizaciones, ágiles y con sólido respaldo financiero, la tarea de vehicular las acciones y discursos.

<sup>17</sup> Los grupos religiosos intentan llenar el vacío, no pocas veces con éxito, que deja la marginal, precaria o del todo insuficiente presencia del Estado y las políticas públicas e, incluso, en otros países, su total ausencia. No se le puede reprochar a la gente que no tiene margen. La combinación de esta precariedad y sensación de abandono-vulnerabilidad, con los déficit de secularización y el peso de los valores tradicionales en los barrios populares y los empobrecidos, la hace muy susceptible al discurso conservador (generalmente asociado a una labor asistencialista) de las sectas que alimenta todo tipo de prejuicios y actitudes de rechazo a los rasgos de transformación cultural (cambio de tendencia cosmopolita que amenaza mores y costumbres). Es un aspecto que fomenta mentalidades rígidas y facilita el giro autoritario y el voto a la derecha conservadora.

<sup>18</sup> Posiciones conservadoras que muchas personas profesan efectivamente, mientras para otras tienen un valor, sobre todo, instrumental en la fabricación de “cohesión social”: “Los poderosos crean reglas que no cumplen”.

<sup>19</sup> El orden social no se puede confiar exclusivamente a la eficacia de los mecanismos de construcción de hegemonía, y no puede prescindir de los recursos coercitivos, con sus gradaciones de contendencia

El retroceso a posiciones conservadoras, en política o moral, tiene el valor de un síntoma en las condiciones del capitalismo tardío. Es una de las contradicciones y fuentes de conflicto que lo atraviesan porque está claro que la dinámica objetiva (la lógica general subyacente y el curso histórico efectivo registrado) del capitalismo ha llevado, como consecuencia no buscada conscientemente, desde sus orígenes, a una creciente secularización y racionalización de la vida social. Este es justo uno de sus costados más luminosos señalado con honestidad intelectual y política por Marx y Engels (1998) y permite entender que el neoliberalismo se péndula entre el liberalismo clásico y las posturas neoconservadoras. Pero, si la dinámica objetiva del capitalismo produce “la conmoción ininterrumpida de todas las relaciones sociales y el derrumbe de viejas y venerables ideas y creencias” y hace que todo lo que se creía permanente y perenne se esfume y lo santo sea profanado, “obligando a los hombres a contemplar con mirada fría su vida y sus relaciones con los demás” (Marx y Hegel, 1998), y así ha sido, por otro lado, la multiplicación de desequilibrios o elementos de crisis del capitalismo, pues lleva a parte de los sectores dominantes a replegarse de las posiciones más convencionalmente liberales, a refugiarse en dispositivos conservadores y autoritarios.

Un movimiento nada novedoso. En general, expresa una correlación con frecuencia observable en la historia. Una de las expresiones más célebres y conocidas, pero a menudo no reconocida, es la brecha intelectual y de talante que separó a los grupos ilustrados sofistas de los fundamentalmente conservadores y prooligárquicos, Platón y Aristóteles, en el momento de la decadencia del mundo griego clásico.

En resumen, mientras el capitalismo objetivamente seculariza, destrascendentaliza (en términos de Weber, el desencantamiento del mundo), mostrando que los seres humanos pueden conocer y controlar su mundo. Las élites sostienen, en la medida de lo posible, el apoyo, explícito o no, a las instituciones conservadoras y a los valores y códigos normativos tradicionales, como recursos de influencia

y control, de socialización integradora. Superficialmente, puede haber estridentes disputas entre fracciones de las élites, pero incluso los más liberales sopesan con cuidado las posibles consecuencias no deseadas de un exceso de apertura. El deseo de orden choca con la necesidad de actualizar el clima cultural de acuerdo con las necesidades de funcionamiento y evolución del capitalismo. En la medida que el capitalismo es una “sociedad abierta”, en términos de Popper, tiende a socavar por la propia lógica de su movimiento los valores y códigos tradicionales. Evitar que estos cambios descompensen el orden es la tarea de la ingeniería social.

Si el neoliberalismo es la forma político-ideológica que mejor expresa las necesidades de reproducción social amplia del capitalismo tardío, esto deriva en dos deducciones. Primero, permite entender las dificultades para la llamada “economía heterodoxa” de superar, reemplazar exitosamente, la ortodoxia neoliberal. Las políticas neoliberales no se sostienen, principalmente, sobre sus méritos teórico-metodológicos, sino sobre el hecho de que es un relato que se emite desde el poder y en el seno de una realidad regulada y reproducida por ese poder y que ahí resulta funcional. Es una ingeniería social, económica, política y cultural; es la (re)producción discursiva y práctica de lo existente. El neoliberalismo es el capitalismo tardío verbalizado, lo cual significa que reproduce sus limitaciones y racionaliza sus desequilibrios, y, por tanto, termina por agudizar desde lo subjetivo las contradicciones de la objetividad.

Una expresión decisiva de ello es la ominosa perspectiva, estudiada por muchos especialistas, de que las sociedades del capitalismo avanzado estén deslizándose hacia una fase de estancamiento económico secular, similar a la vivida por Japón desde comienzos de los años noventa. Un elemento de esto ya visible es, aparte de la baja tasa promedio de crecimiento de la última década, la aún más magra generación de empleo, así como la notoria degradación del que se genera. El neoliberalismo no solo no es parte de la solución, sino que es parte del problema.

En segundo lugar, dada la incapacidad de las fórmulas neoliberales para estabilizar el capitalismo, abriendo un nuevo ciclo prolongado de crecimiento, la “heterodoxia” responde a una carencia real, similar a los tiempos de Keynes, de encontrar la fórmula para un capitalismo “viable” y para no solo actuar de apagafuegos. Esta vez, no constreñida en los límites del Estado “nación”, sino pensada y proyectada en el plano de la economía mundial, de una globalización regulada, aspecto sin duda factible si de evitar el aviva-fuegos del neoliberalismo se trata. Sin embargo, la historia del siglo XX mostró con toda claridad los precisos e insuperables límites del keynesianismo, incluso, cuando tiene éxito. Por eso, me parece pertinente terminar este trabajo insistiendo en que, primero, no se puede denunciar el neoliberalismo sin cuestionar el capitalismo tardío como un todo, y, segundo, que una hipotética reforma keynesiana solo prolongaría la crisis civilizatoria, puesto que dejaría intactas todas las contradicciones fundamentales del capitalismo, manteniendo la posición subordinada de las sociedades de la periferia capitalista y el correspondiente flujo de valor hacia los centros. Aunque, por supuesto, buena parte del instrumental keynesiano sería de utilidad en un marco de transición postcapitalista.

## **Bibliografía**

Anderson, Perry. (1997). *¿Ha fracasado el neoliberalismo?* Madrid: Editorial Liana.

Antunes, Ricardo. (1999). *¿Adiós al trabajo?* Buenos Aires: Editorial Antídoto.

Ayala Saavedra, Roberto. (2016). *Marxismo y globalización capitalista*. San José: Editorial Perro Azul.

Callinicos, Alex. (s.f.). Las universidades en un mundo neoliberal [Archivo PDF]. <http://www.rebelion.org/docs/91678.pdf>

Caño, Antonio. (8 de abril de 2013). La alianza Thatcher-Reagan definió el final del siglo XX. *El País*. [https://elpais.com/internacional/2013/04/08/actualidad/1365435099\\_433955.html](https://elpais.com/internacional/2013/04/08/actualidad/1365435099_433955.html)

Carrino, Iván. (2017). *El liberalismo económico en 10 principios*. <https://www.libertadyprogreso.org/2017/09/29/el-liberalismo-economico-en-10-principios/>

Emir, Sader y Gentili, Pablo. (Comps.). (2003). *La trama del neoliberalismo*. Buenos Aires: Eudeba.

Encinas Ruiz, Jorge. (8 de diciembre de 2019). Por un liberalismo sin elitismo. *Students for Liberty*. <https://studentsforliberty.org/eslibertad/blog/por-un-liberalismo-sin>

Fabre, Michel. (2011). Experiencia y formación: *la Bildung*. *Revista Educación y Pedagogía*, 59(23), 215-225.

Fragomeno, Roberto. (2021). Neoliberalismo, neopentecostalismo y pandemia. *Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica*, 60(158), 95-100. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/filosofia/article/view/49115/48816>

Gómez, Ricardo. (1995). *Neoliberalismo y seudociencia*. Buenos Aires: Lugar Editorial.

Gorz, André. (1998). *Misérias del presente, riqueza de lo posible*. Buenos Aires: Editorial Paidós.

Guerrero, Diego. (2008). *Historia del pensamiento económico heterodoxo*. Buenos Aires: Ediciones RyR.

Harvey, David. (2007) *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Editorial Akal.

Hayek, Friedrich. (2011). *Camino de servidumbre*. Madrid: Alianza Editorial.

Katz, Claudio. (2016). *Neoliberalismo, neodesenvolvimentismo, socialismo*. São Paulo: Editorial Expressao Popular.

Katz, Claudio. (8 de mayo de 2014). Mutaciones del capitalismo en la etapa neoliberal [Archivo PDF]. CACTM. <https://www.alainet.org/es/active/73428>

Keynes, John. (1926). El final del Laissez-faire [Archivo PDF]. [https://economia.uniandes.edu.co/files/profesores/jimena\\_hurtado/Historia%20del%20Pensamiento%20Economico/Archivos%20para%20Descargar/keynes.pdf](https://economia.uniandes.edu.co/files/profesores/jimena_hurtado/Historia%20del%20Pensamiento%20Economico/Archivos%20para%20Descargar/keynes.pdf)

Losurdo, Domenico. (2007). *Contrahistoria del liberalismo*. Barcelona: Editorial El Viejo Topo.

Marchena Sanabria, Jorge. (2016). Rastreado los orígenes del (neo) liberalismo costarricense. La influencia de ANFE como centro intelectual. *Revista Estudios*, (33). <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/estudios/article/view/27356/27484>

Marshall, Thomas y Bottomore, Tom. (2004). *Ciudadanía y clase social*. Buenos Aires: Editorial Losada.

Marx, Karl y Engels, Friedrich. (1998). *Manifiesto comunista*. <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/48-manif.htm>

Marx, Karl. (1978). *Contribución a la crítica de la economía política*. Madrid: Editorial Alberto Corazón.

Marx, Karl. (2014). *Crítica de la filosofía del derecho de Hegel*. Valencia: Editorial Pre-textos.

Ruiz Zúñiga, Ángel. (2000). *La educación superior en Costa Rica*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica (EUCR).

Souza, Lena. (21 de enero de 2019). ¿Por qué la ultraderecha gana fuerza? *Kaosenlared*. <https://kaosenlared.net/por-que-la-ultraderecha-gana-fuerza/>

Vargas Llosa, Mario y Levine, Barry. (1992). *El desafío neoliberal*. Cali: Editorial Norma.



# La acumulación de capital, transgresora de la organización económica<sup>1</sup>

*Sergio Reuben Soto*

*En un mundo ideal, las principales compañías [...] reconocerían y se adaptarían a su creciente importancia sistémica a la par de los actores externos, incluidos los gobiernos y los consumidores, logrando así el equilibrio adecuado entre innovación, beneficios y protección al consumidor y seguridad nacional. Pero este no es un mundo ideal.*

Mohamed El-Erian, 2017<sup>2</sup>

## Introducción

En varios artículos publicados en la *Revista de Ciencias Económicas* de la Universidad de Costa Rica, se ha propuesto la existencia de una

<sup>1</sup> Este artículo fue presentado a la *Revista de Ciencias Económicas* del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Costa Rica el 23 de enero del 2011; sin embargo, al no aceptarse su publicación, fue publicado originalmente en el número 3 (volumen 4) de la revista *Economía Coyuntural* (2019) del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales “José Ortiz Mercado”. Esta versión tiene pequeños cambios formales que buscan hacer más claras algunas de las ideas expuestas, pero no se han introducido nuevas consideraciones sobre la hipótesis ni nuevas evidencias o referencias bibliográficas (salvo cuando así se indique).

<sup>2</sup> “In an ideal world, major tech companies would recognize and adjust to their growing systemic importance in step with external actors, including governments and consumers, thereby striking the right balance between innovation, consumer benefits and protection, and national security. But this is not an ideal world” (El-Erian, 2017, párr. 1). Mohamed El-Erian fue presidente del Consejo para el Desarrollo Global durante la presidencia de Barack Obama y, actualmente, es el jefe de la asesoría económica de Allianz.

relación directa entre el crecimiento de la desigualdad de ingresos y el surgimiento de la crisis económica que se implanta, en particular, en los países desarrollados (o ricos) a partir del último cuarto de 2008. Esta se expresa, en primera instancia, con el debilitamiento financiero de los grandes bancos de inversión norteamericanos, quienes deben ser “rescatados” de la quiebra con dineros del público, y, posteriormente, con el estancamiento del crecimiento de la economía hasta desembocar en una larga y profunda recesión. No es sino hasta ahora, once años después, que parece estarse superando, no sin antes haber arrastrado a prácticamente todas las economías del globo a estados de postración y decrecimiento, con profundas consecuencias económicas, políticas y sociales.

En esos artículos, la línea argumentativa asocia el crecimiento de la desigualdad en la apropiación por ciertos grupos sociales de una parte sustantiva del ingreso social creado con el surgimiento de un desequilibrio del proceso de acumulación de capital.<sup>3</sup> Pero no solo al modo keynesiano, es decir, debido al debilitamiento de la demanda agregada –aun cuando se contemple este efecto como otro determinante más–, sino como resultado de una desproporción en la acumulación de capital entre sectores y empresas, generando condiciones reales totalmente diferentes a las supuestas perfectas que debían conducir dicha acumulación hacia el equilibrio que garantiza el uso eficiente de los recursos sociales escasos.

Se describe en ellos, pues, un mecanismo implícito en la acumulación de capital que conduce hacia la concentración y centralización en pocas manos de los recursos sociales destinados a la producción, Esto, de forma paulatina, deteriora las condiciones en las que se desenvuelve el mercado, impidiendo el logro del equilibrio dinámico

<sup>3</sup> El proceso de acumulación de capital entendido como el proceso por el cual se reproduce ya en forma simple (esto es sin aumento), ya en forma ampliada (aumentada) el capital; de manera semejante a la forma en que tradicionalmente se ha llamado a ese movimiento que Marx describió con las fórmulas  $M - D - M$  y  $D - M - D'$ , y que responde al movimiento propio de la valoración del capital (Marx, 1977, T.1, Cap. III y IV).

que garantiza el usufructo eficiente y eficaz de dichos recursos en función de las necesidades sociales.

Recientemente, han surgido nuevos indicios que le dan solidez a la propuesta teórica de los artículos mencionados (Ackerman, 2012; Stiglitz, 2016a; Furman, 2016), y en uno de los publicados en dicha revista se plantean cuatro hipótesis centrales, a saber:

La primera hipótesis ‘Concentración y centralización, destinos del capital’, plantea la idea que la producción social o colectiva regida por las relaciones capitalistas como proceso de acumulación de capital, conduce inevitablemente a la concentración y a la centralización de éste. La segunda hipótesis ‘Equilibrio macroeconómico con tasas de retorno diferentes’, propone no solo la posibilidad real de que en una economía regida por el capital existan tasas internas de retorno distintas entre ramos de la producción, sino que esta situación es inherente a la tendencia de concentración y centralización del capital. La tercera hipótesis ‘La distribución del ingreso y la propiedad como variables exógeno-políticas’, ofrece una visión distinta de la expresada por la teoría económica convencional que ve la distribución del ingreso social como resultado de un mecanismo de perecuaciones de variables económicas; la perspectiva levantada por nosotros, por el contrario, la ve como un fenómeno de poder. Y, finalmente, la cuarta hipótesis según la cual esas condiciones de las economías regidas por el capital (presentadas por la tres hipótesis anteriores) tienden inevitablemente al rompimiento del proceso de acumulación de capital expresándose en una crisis económica. (Reuben Soto, 2012, p. 91)

Esta propuesta teórica nos ha parecido con un valor explicativo de algunos fenómenos económicos contemporáneos, por lo que hemos querido desarrollarla avanzando en el análisis de la primera y segunda hipótesis, considerando que son, a nuestro entender, los fundamentos de la tercer y cuarta, e importantes para levantar una visión alternativa de la realidad económica contemporánea. A la vez, nos interesa someter a crítica la perspectiva convencional de las relaciones económicas que ha invisibilizado, según nuestra cabal perspectiva, los principales orígenes de la crisis. El objetivo general es, pues,

examinar la relación acumulación de capital como el proceso social por medio del cual el capital se reproduce en forma ampliada, desarrollar la discusión de sus características más importantes analizando el origen de su efecto concentrador y centralizador de la riqueza, y avanzar en la dilucidación de los efectos estructurales y sistémicos de ese efecto.

Además, al estudiar dichas hipótesis, se continúa con la discusión de algunos aspectos cuyas transformaciones puedan conducir a reestructurar la organización de la producción, de tal manera que no tienda, como lo hace en el marco de la acumulación de capital, al desorden productivo y social, y, más bien, favorezca el desarrollo de nuevas relaciones que den pie a un modo de producción más equilibrado y equitativo, acorde con las nuevas preocupaciones y retos que presenta la humanidad.

## **Consideraciones teórico-metodológicas**

Para establecer la relación señalada, siguiendo la tradición teórica de la Economía Política (y particularmente su corriente marxista), concebimos un sistema de producción (o modo de producción) como un conjunto coherente de relaciones sociales con las cuales una sociedad resuelve u ordena la convivencia y, primordialmente, los problemas de la producción colectiva, del uso de los recursos escasos, de la división social del trabajo y de la distribución de sus frutos de una forma particular y determinada por el nivel técnico-productivo alcanzado, así como por un conjunto de valores culturales que le dan una particular especificidad. Consecuentemente, identificamos un cúmulo concreto de relaciones sociales en el marco de este sistema general, con las que se busca alcanzar tales objetivos, y, para comprender o explicar el comportamiento de ese conjunto específico de relaciones, proponemos la existencia de una racionalidad específica que lo guía (Reuben Soto, 2008).

### ***La acumulación de capital como racionalidad organizativa y su irrupción en el mercado***

La razón sobre la cual se organiza y se define el uso de esos elementos de la producción colectiva y su distribución, en el modo de producción actual dominante, es la acumulación de capital, entendida como la conversión en capital del excedente generado y apropiado privadamente al combinar el trabajo con los medios de producción y materias primas. Esto es cuando ese excedente se convierte en nuevos medios de producción y materias primas para combinar con el trabajo. Dicha secuencia es la que determina la lógica que guía la actividad y las acciones de los agentes económicos en las sociedades con esas características.

Más aún, si nos planteamos el surgimiento de esta nueva racionalidad organizativa en el marco de las condiciones histórico-sociales en las que aparece, hemos de verla irrumpiendo en los mercados como espacios físico-virtuales en los que se practicaban los intercambios de las mercancías y servicios producidos y demandados, los cuales estaban regidos por un conjunto de reglas, costumbres o condiciones que, entonces, interactúan con la nueva racionalidad. Así, las personas que participan en el mercado van aprendiendo a buscar y a obtener de sus intercambios un valor adicional al que les ha costado el objeto intercambiado, y la racionalidad de la acumulación de capital se va estableciendo en el seno del mercado y de la organización productiva.

Una vez constituida esta unidad entre la racionalidad de la acumulación de capital y las normas y costumbres del intercambio y división del trabajo, se estructura un sistema, o modo de producción social, con un conjunto de regularidades sociales que, al ser estudiadas sistemáticamente con el método de conocimiento científico, dan pie a las teorías que originan lo que hoy conocemos como ciencia económica.

Si bien es importante ese esfuerzo de sistematización, la aplicación de dicho método requiere de una perspectiva consecuente con

la forma en que se aprecian los fenómenos sociales para reconocer la especificidad histórica de la acumulación de capital y sus determinantes sociales, y, por tanto, la de sus efectos sobre las relaciones de producción, intercambio y distribución del producto social. La ausencia de una perspectiva histórica (que reconozca el cambio operado) de esta articulación resulta en una interpretación que asume el orden surgido como el natural, cuyos fundamentos invariables garantizan la excelencia en la organización de la producción y distribución de la riqueza social.

Ahora bien, lógicamente, esta acumulación de excedente, en una sociedad donde el valor es representado en unidades monetarias, se lleva a cabo agregándole al valor de los costos de producción de un bien o servicio un Plusvalor (Pv) que cubre la “supervivencia social” de la persona dueña del capital (de los medios de producción y trabajo) a la hora de calcular el precio. Este Pv tiene su contraparte material en la capacidad del trabajo de crear más producto y servicios de los que requiere su reproducción vital. La formación de los precios, pues, en el marco de esta racionalidad, incorpora, inevitablemente, ese Pv. De tal manera que:

$$p = \frac{V_{mc} + V_{cc} + V_s + P_v}{q}$$

En esta fórmula, p es el precio de cada producto o servicio; Vmc, el valor de las materias primas consumidas en la producción; Vcc, el valor del capital gastado en la producción; Vs, el valor pagado en salarios; Pv, el excedente para cubrir las necesidades del dueño o dueña del capital, y q, el número de unidades del producto o servicio. De esta manera, el valor de la producción agregada es  $V = p \cdot q$

$$V = V_{mc} + V_{cc} + V_s + P_v \quad (1)$$

Sin embargo, cuando estamos en un proceso de acumulación ampliado, Pv tiene dos componentes: el valor del trabajo empresarial que sirve para cubrir las necesidades sociales de personas empresarias

(VTE), y un excedente (EX) para la reproducción ampliada del capital.<sup>4</sup> Esta es la condición general en que se lleva a cabo la acumulación de capital, de manera que:

$$Pv = VTE + EX \quad (2)$$

Finalmente, esta racionalidad del capital se expresa en términos reales en el incremento del Pv, pero este debe llevarse a cabo en términos relativos con relación a la masa de capital invertido con el fin de que el EX sea suficiente para crear nuevo capital. Esta relación o Tasa de Ganancia (TG) se define:

$$TG = \frac{EX}{Vmc + Vcc + Vs} \quad (3)$$

Dentro de esta fórmula, entendemos TG como la Tasa de Ganancia.

Pues bien, partiendo de esta definición de la racionalidad que organiza la producción social y su distribución en una sociedad determinada por la acumulación de capital, el Pv se erige, entonces, por un objetivo a alcanzar por el agente económico que se desempeña en esta y la TG constituye su expresión relativa tangible. Más adelante, se explicará por qué ese fin se convierte en primordial en el sistema.

A partir de la investigación que hemos venido realizando, esta diferencia en el abordaje de la racionalidad del sistema aparece como el origen de los dos paradigmas que proponen unas explicaciones y unas previsiones sobre el comportamiento económico de las sociedades. Por una parte, el que describe la acumulación de capital como una relación socialmente (histórica) determinada (que hemos identificado como la Economía Política). Por otro lado, el que concibe

<sup>4</sup> Como se comprenderá, partimos del modelo definido por Marx como “acumulación ampliada de capital” (Marx, 1977, T.I, Cap. IV y XXII), y separamos, para efecto explicativo, el excedente completo en dos partes: la que cubre las necesidades de supervivencia social del dueño de los medios de producción y trabajo, y una parte restante que sirve a los fines de la acumulación ampliada de estos medios. La separación obedece a que, como luego se verá, la distribución del excedente completo entre dichas partes es una decisión del propietario de ese excedente.

la acumulación de capital como una expresión natural del ordenamiento económico.

### ***La competencia: factor endógeno o exógeno al sistema***

Ahora bien, desde el punto de vista del paradigma económico hegemónico,<sup>5</sup> el mercado (es decir, esos campos físicos y virtuales en el que se desenvuelve el intercambio de bienes y servicios) es un espacio independiente y autónomo del proceso de intercambio y de la racionalidad de la acumulación de capital. Además, su constitución por agentes independientes, libres y racionales, sin la existencia de barreras espaciales y virtuales para el libre ejercicio de sus intereses y acciones,<sup>6</sup> convierte al mercado y sus condiciones en un ente libre, soberano, neutral e independiente de los intereses de tales agentes, y, a su vez, en un árbitro indiscutible del proceso de acumulación de capital.

De esta forma, la competencia entre agentes en ese espacio asegura unos resultados del intercambio de bienes y servicios que suponen un uso “ajustado” de los recursos escasos disponibles por la sociedad y, por tanto, eficiente, definiendo así, con este resultado, un óptimo de Pareto; en otras palabras, una combinación de los recursos en la que, con cualquier modificación, el resultado implicará siempre que un elemento del sistema va a estar en peores condiciones que antes.

Recordemos, aunque sea de paso, las condiciones que han sido señaladas desde Clark (1910) como las requeridas para la existencia de la competencia perfecta y que Hayek resume en:

- 1.- Un bien homogéneo ofrecido y demandado por un gran número de relativamente pequeños vendedores o compradoras, ninguna de los cuales espera ejercer con su acción una influencia perceptible

<sup>5</sup> Para entender a qué nos referimos con el paradigma económico hegemónico, véase Reuben Soto (2020). La versión original de este trabajo no contiene esta referencia.

<sup>6</sup> Entre las principales condiciones para la existencia de un mercado libre y perfecto, véase, entre otros, Clark (1910 y 1960), Bain (1941), Chamberlin (1956), Sylos Labini (1966) y Roncaglia (2007).

en el precio. 2. Libre entrada en el mercado y ausencia de otras restricciones para el movimiento de los precios y recursos, 3. Completo conocimiento de los factores relevantes de parte de todos los participantes en el mercado. (1948, p. 362)

Vale la pena señalar que, recientemente, se ha agregado a esta lista algunos otros requisitos que reflejan la transformación sufrida por el sistema en los últimos años; entre ellos, la no existencia de *marketing*, la cual, a nuestro entender, intuye la influencia del imperativo de la maximización de la TG en las condiciones del mercado como luego veremos.

Finalmente, es importante agregar que, en la discusión que propone Hayek (1948), en la que busca presentar la “competencia real” (la que se presenta en los mercados reales y, por tanto, la no perfecta) como suficiente para alcanzar condiciones óptimas para el funcionamiento del mercado, no puede evitar caer en la aceptación de la existencia de una competencia perfecta a plazo, que termina por “equilibrar en el largo plazo” el uso de los recursos, o bien caer, como lo hace, en el peregrino recurso de que, con todo lo ineficiente del resultado alcanzado con los mercados imperfectos, no existe otra mejor opción que este.

Por el contrario, en el marco del enfoque de la economía política, la acumulación de capital impuesta por las relaciones del sistema influye en el conjunto de elementos que lo constituyen, afectando tanto a la independencia y determinación de agentes, como a las condiciones en las que se lleva a cabo la producción y el intercambio de bienes y servicios. Esta determinación en la acción que impone el capital, conforme se despliega en profundidad y extensión en el seno de una sociedad, va ejerciendo su potestad en el comportamiento general de agentes y en los resultados de su actividad. La reciente “rama” de la ciencia económica conocida como la Economía del Comportamiento o Economía Conductual (con siete premios Nobel a la cuenta incluido el de 2017) se ha encargado de poner en evidencia que la falta de información, las costumbres y usos personales, los

prejuicios culturales y, en resumen, la complejidad del ser humano y su psicología convierten a los mercados en espacios en los que la conducta racional que supone el paradigma neoclásico no opera.<sup>7</sup> Lo anterior permite la manipulación de agentes si se cuenta con los recursos adecuados (Akerlof y Shiller, 2015).

Sobre la base de esta discusión, formulamos la hipótesis de que la “racionalidad” de la acumulación de capital no puede concebir a la competencia como un mecanismo autónomo, independiente e indeterminable, ya que forma parte del conjunto de elementos que están en juego para conseguir el objetivo de la maximización de la tasa de ganancia.<sup>8</sup> Debido a esto, la competencia, conforme la relación capitalista va dominando el comportamiento económico, no es vista como exógena al proceso de formación de los precios, sino como un aspecto endógeno que puede ser modificado por los agentes. Constituye, pues, una variable más del conjunto de variables utilizadas por las empresas para maximizar su excedente de explotación.

Hasta donde hemos podido hurgar en la literatura especializada, este reconocimiento de la competencia como elemento endógeno a las variables de la empresa no ha sido explícitamente considerado para la comprensión del funcionamiento de la economía dentro las investigaciones a las que hemos tenido acceso. Por el contrario, es usual encontrar al monopolio, a los oligopolios y a las condiciones que limitan la libre competencia como momentos aislados e independientes del funcionamiento del sistema, resultado de situaciones fortuitas y, por tanto, remediables por la misma lógica de la competencia y de las condiciones del mercado libre en un determinado plazo.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Los premios Nobel han sido asignados a George Akerlof, Robert Fogel, Daniel Kahneman, Elinor Ostrom, Robert Shiller, y Richard Thaler.

<sup>8</sup> Joseph Bain (1941), con su relación entre la tasa de ganancia y el poder de mercado, se acerca a la idea propuesta aquí.

<sup>9</sup> Entre las principales fuentes, véase, Hayek (1948) y, especialmente, la polémica entre Hunt y Morgan y Deligönül y Çavuşgil (1997) sobre el papel del *marketing* en la competencia. En esta última, los primeros polemizan con los segundos sobre lo que ellos llaman “Resource-Advantage Theory” (p. 75), en la que exponen y explican los recursos

Finamente, en una revisión reciente de la literatura sobre la Teoría de la ventaja por recursos, Cacciolatti y Lee (2016) exponen la existencia de dos tipos generales de capacidades creadas por los procedimientos del *marketing*: el primero concierne a objetivos tácticos de mercado y el segundo consiste en la utilización de recursos intangibles que mejoran el comportamiento de la empresa en el mercado. A parte de las ventajas propiamente del *marketing*, se mencionan en este trabajo las ventajas originadas en la administración financiera de los recursos de la empresa. Quedan patentes, así, las incoherencias entre las ramas empíricas de la Economía y los fundamentos teóricos que sustentan el paradigma ortodoxo de esta.

Ahora bien, al utilizar esta propuesta teórica para entender el funcionamiento del sistema, muchas de sus manifestaciones, las cuales, simplemente, no pueden ser explicadas satisfactoriamente por los modelos originados en la perspectiva hegemónica, encajan en los patrones que conciben la racionalidad del sistema fundada en la maximización de la TG y en el reconocimiento de la capacidad creada para determinar el comportamiento de los agentes económicos y las condiciones en que se desenvuelve el mercado.

Asimismo, otras de las observaciones hechas por un considerable número de economistas, entorno al comportamiento de la realidad económica no consistente con el modelo teórico hegemónico neoclásico como es el de la remuneración inequitativa a los factores de la producción, particularmente entre los factores trabajo y capital (Robinson, 1973a y 1973b; Sraffa, 1926 y 1960; Pasinetti, 1999), así como los trabajos sobre la fijación de precios con recargo sobre los costos primos (*mark up*) (Bain, 1941; Baran y Sweezy, 1966 y 1975; Foster, 2000; Herscovici, 2002; Guerrero, 2008), pueden comprenderse utilizando la perspectiva de la competencia como factor endógeno a la empresa propuesta en este trabajo.

---

destinados por las empresas a alterar las condiciones del mercado. Para ellos, su propuesta no pretende en realidad reemplazar la teoría de la competencia perfecta, sino que subsume a esta teoría conservándola dentro del mismo paradigma neoclásico.

### ***Proceso de la acumulación de capital y efectos de su iteración en competencia endógena***

La acumulación de capital se puede definir, pues, como el imperativo de convertir el resultado de la combinación del trabajo vivo con las materias primas e instrumentos (como factores de la producción) en una mercancía o servicio que pueda ser cambiado por un signo de valor que recupere, al menos, el valor comprometido en la adquisición de esos factores y uno adicional cualquiera.

Por medio de este movimiento incesante, la sociedad elabora los bienes necesarios para la subsistencia de sus miembros y cubre la necesidad de reponer los instrumentos y medios desgastados y consumidos en el proceso productivo, más un excedente que puede llenar las necesidades de aumentar su dotación de recursos y medios para atender el crecimiento de su población (según el estro vital de conservación de la especie y su avance en el dominio e influencia sobre la naturaleza) y, eventualmente, también acrecentar la dotación de riqueza (bienestar) de la sociedad.

Ahora bien, la observación que se hace en los artículos mencionados (Reuben Soto, 2008 y 2012) es que la acumulación ampliada de capital, en las sociedades dominadas por esta, conduce, con la iteración de los ciclos productivos, a la concentración en pocas manos de la propiedad de tales medios y recursos productivos. De esta inferencia se puede avanzar a una conclusión asociada con la discusión desarrollada en el apartado anterior: esa concentración de riqueza y su uso interesado por parte de las personas dueñas de empresas, bajo el imperativo de aumentar su acumulación de capital, impone inevitablemente un uso del excedente que favorece el rompimiento de la pureza del mercado (Zingales, 2012; Furman 2016) y, por tanto, concluimos nosotros, de la distribución equitativa de los recursos, como inmediatamente veremos.

De acuerdo con esta visión, la condición de la libre competencia, clave para alcanzar probabilísticamente la asignación correcta de las remuneraciones debidas a la contribución correspondiente de

los factores, tiende, con el correr del ciclo de los negocios, a desintegrarse. Al romperse, el sistema genera, con el tiempo, una tendencia hacia la desproporción en la distribución de los bienes y de los recursos productivos entre las necesidades sociales y la iniquidad en la remuneración de los factores de la producción, engendrando situaciones adversas al uso óptimo y justo de dichos recursos según los requerimientos históricos de la sociedad y creando las circunstancias para el rompimiento del proceso de acumulación de capital expresado en las crisis periódicas del sistema.<sup>10</sup>

Ahora bien, debe quedar claro que esa asignación particular de recursos a los factores difiere de las necesidades que se conforman, histórica o colectivamente, en función del avance técnico, del desarrollo de la tecnología y de las exigencias que imponen las relaciones sociales y de la humanidad con la naturaleza, en tanto que responden al imperativo del crecimiento de la TG *per se*. Así, fenómenos como la persistente divergencia de las tasas de ganancia entre los sectores productivos de una misma sociedad, el aumento en la concentración en pocas manos del capital, el creciente número de fusiones entre empresas, el lento crecimiento del producto nacional, la lenta recuperación de tasas de empleo plenas, la persistente baja inflación y la anquilosada tendencia a una distribución del ingreso nacional inequitativa pueden ser explicados por una indebida remuneración de los factores, una ineficaz administración de los recursos y una ineficiente asignación de estos entre las necesidades de la sociedad.

No puede obviarse, pues, que una organización social en tales condiciones solo puede generar profundas consecuencias en el bienestar general de los pueblos por la creciente desigualdad en la distribución del producto y de los resultados del progreso técnico, y por las enormes dificultades de incorporar en el sistema productivo

<sup>10</sup> Geoffrey Godgson (2016) ofrece un sucinto análisis de las causas por las que el capitalismo tiende a la distribución desigual de la riqueza, pero sin mencionar el desequilibrio estructural (distribución desproporcionada de los recursos productivos entre ramos) como el que hemos señalado en nuestros trabajos antes citados.

y distributivo las nuevas aspiraciones colectivas, etc.; a su vez, origina el consecuente descontento social con los resultados económicos ofrecidos por el sistema. Todos estos fenómenos no han podido ser atendidos de forma satisfactoria por las propuestas formuladas desde el paradigma neoclásico y ponen en evidencia la paulatina insolencia de la racionalidad fundada en la acumulación de capital para responder a las expectativas sociales de la época.

### ***Acumulación de capital y propiedad privada***

El análisis ortodoxo marxista asoció, biunívocamente, la propiedad privada de los medios de producción y la acumulación de capital. Una y otra eran parte de una relación social históricamente construida, originada, dicho sea de paso, en la propiedad nobiliaria de la tierra, aunque esta tuviera, en sus orígenes, un carácter mucho más colectivo y mucho menos privado del que luego adquiere bajo el capital.

Esta asociación –inevitable en el momento histórico en que se lleva a cabo– conduce al pensamiento teórico a entender la propiedad privada y la renta dineraria que produce la propiedad de la tierra –su primera manifestación capitalista– como la piedra angular del sistema de acumulación de capital y de la organización de la producción y distribución social. Es por medio de esta que el excedente creado de forma colectiva queda en manos de la persona propietaria privada de los medios de producción y a su entera disposición para su usufructo. El uso discreto de esos recursos por el empresariado –por la nobleza terrateniente en su primera versión–, es decir, conforme con las necesidades sociales, genera un equilibrio virtuoso en el uso eficiente y eficaz de los recursos sociales disponibles, mientras que su uso indiscreto, esto es, disconforme con las necesidades de la sociedad, crea condiciones inadecuadas para la convivencia social.

Ahora bien, en una sociedad dominada por la acumulación de capital, la razón que conduce las decisiones de su propietaria es la necesidad de la acumulación ampliada de capital, la cual determina

el uso que dicha sociedad hace del excedente social Pv generado y condiciona su distribución en VTE y EX. El Pv excedente se expresa en forma de aumento de capital de la empresa, resultado de una acumulación de capital. El análisis ortodoxo de la economía política, de un capitalismo aún centrado en la acumulación doméstica (nacional) y fundado predominantemente en la propiedad individual y familiar, concluyó que era la propiedad privada individual de tales medios, como relación social, la que generaba el mal funcionamiento del sistema. Al quedar en la empresa el resultado de la combinación del trabajo con los medios de producción, su propiedad privada automáticamente trasladaba a la persona propietaria ese valor y la discrecionalidad de su usufructo. Mas el desenvolvimiento de la relación capitalista, en la segunda mitad del siglo XX y los primeros decenios del XXI, muestra una evolución de la relación de propiedad.

El desarrollo histórico de la empresa capitalista nos ofrece cambios en esas condiciones: la propiedad privada sigue siéndolo, pero la determinación de su usufructo se resuelve, hoy día, en el marco de las juntas directivas de las firmas y corporaciones sobre la base de estudios de mercado, financieros y técnicos llevados a cabo por equipos de administración y gerencia; además, la realización del producto se extiende por encima de las fronteras nacionales y una parte importante de la ganancia se asocia con el uso financiero de los recursos, independiente de la producción física, etc. En estas condiciones, al poner la atención en todo el proceso de acumulación de capital, no se nos puede escapar que está presente la necesidad de generar un excedente para la acumulación de capital, la cual se ha convertido ahora en un imperativo de obtener un margen de ganancia por encima del de sus competidores que el sistema impone para que cada agente productivo no sienta amenazada su condición de acumulador por la competencia. De manera tal, ahora a un equipo técnico es al que se le encomienda –como expresión de la racionalidad de los propietarios– la tarea de velar compulsivamente por el establecimiento de un usufructo del excedente de explotación que obtenga una TG superior a las de sus competidores

Para concluir, queremos recordar que dicho usufructo, en forma colectiva por el empresariado, determina en el sistema, en cierto plazo, la asignación de ese valor entre los factores sociales de la producción y la correspondiente remuneración de tales factores, y, desde luego, las mayores o menores eficiencias en la asignación de tales recursos entre las necesidades sociales constituidas.

### ***Análisis de la discrecionalidad empresarial en el marco de la competencia endógena***

Llegados a este punto, es necesario analizar la racionalidad de la discrecionalidad empresarial en el uso del Pv dentro del marco de la competencia capitalista. En este sentido, cabe mencionar que la competencia en el mundo capitalista compromete la supervivencia empresarial, por lo que el significado de esta última tiene que ver con el estatus social de administradores y gerentes, el de las personas propietarias y el de sus familias, sus formas y niveles de vida, sus costumbres, la pertenencia a ciertos grupos, sus cuotas de poder y prestigio. Así, en un mundo cada vez más socializado, más dependiente de la colectividad, el acceder y usufructuar de la distribución de una cuota del excedente colectivo significa una condición de poder y prestigio solo disponible para ciertas personas. De ahí que perder ese privilegio y sus efectos sociales denota una especie de muerte social (cuando no, incluso, compromete la supervivencia física de las personas).

En este marco de condiciones, el comportamiento racional del empresariado demanda preservar su vida como un objetivo primordial, y esta racionalidad conlleva, inevitablemente, a erigirse contra la competencia, a dominarla y, eventualmente, a eliminarla. Está claro que este trueque entre el gasto (o costo) para el dominio de la competencia y la amenaza que impone la competencia que va quedando entraña un equilibrio delicado que la empresa debe saber manejar, pero que, una vez montada en esa ruta, en el camino va creando las condiciones para el control de las amenazas, adquiriendo poco a

poco mayor poder de mercado. Este es el supuesto fundamental para el análisis que, en seguida, hacemos del comportamiento empresarial ante la disposición de una cuota del excedente social puesto en sus manos para su usufructo. Múltiples son, también, los trabajos que dan cuenta de este proceso acentuado, precisamente, con la globalización con sello “Consenso de Washington”; entre otros, el informe para el año 2017 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) en que se expresa lo siguiente:

Los datos indican que un poder de mercado cada vez mayor es una de las causas principales de la búsqueda de rentas. Se ha observado con creciente alarma una tendencia cada vez mayor a la concentración, sobre todo en los mercados de los países desarrollados. Además, el contagio se propaga. Según varios parámetros —la capitalización bursátil, los ingresos de las empresas y sus activos (materiales y de otro tipo)— la concentración va en aumento en toda la economía mundial, pero sobre todo en las 100 mayores empresas. (p. 17)

Un objetivo principal que el empresariado se propone con su gestión de los recursos disponibles es, pues, el de su supervivencia como ente acumulador. Esto va a requerir, en el marco de un mercado competitivo, ejercer control sobre las condiciones de la competencia en los ramos en el que se desempeña. De ahí que no es gratuito pensar que todo actor prestario busque destinar una parte del excedente que queda en sus manos para la modificación de las condiciones del mercado a fin de controlar relativamente la competencia; entonces, quedará claro que, entre más recursos disponga, más capacidad tendrá de alcanzar ese objetivo. Así, el resultado microeconómico de una gestión racional como la que se propone es la apropiación, por parte de la o las empresas dominadoras, de un margen de ganancia superior al de sus competidoras, con el cual ejercer ciertos niveles de dominio sobre las condiciones en las que estas se desempeñan.

Como el público lector convendrá, esta propuesta está sustentada por toda la bibliografía destinada a discutir los temas del monopolio,

del oligopolio, del monopsonio y, en general, de los mercados imperfectos. En lo que se distancia del análisis convencional de los mercados imperfectos es en el señalamiento de la capacidad de la empresa de extender y conservar en el largo plazo su condición de privilegio a través de la inversión contra la competencia.

La supuesta capacidad –supuesto que está a la base de la observación empírica de los mercados (UNCTAD, 2017)– de influir en el grado de competencia de los mercados en los que participa la empresa, y, por tanto, su capacidad de eliminar las condiciones de la competencia perfecta en ellos, es el fundamento teórico para explicar por qué los modelos macroeconómicos clásicos que aceptan la existencia del monopolio y del oligopolio no funcionan en la realidad. Estos no pueden desprenderse del supuesto fundamental de que la competencia es independiente, autónoma e indeterminable en el sistema, de manera tal que su efecto, aún en la situación de monopolio, sigue ejerciendo efecto, ya sea por medio de nuevas empresas que ingresan al mercado afectado, en el mediano o largo plazo, o por la sustituibilidad de sus productos, etc.<sup>11</sup>

Más aún, conforme se extiende en profundidad y en extensión la práctica de la acumulación de capital en una sociedad, es decir, entre las distintas ramas, sectores productivos, regiones territoriales, estratos y grupos sociales, la perspectiva y la racionalidad “acumuladora” se propagan a toda la producción social y, conforme crecen los fondos empresariales originados en el excedente de producción con relación al producto nacional, las empresas comienzan a apuntar ya no solo al excedente originado en su mercado o ramo, sino también al excedente nacional. La “empresa” se convierte, entonces, en un ente nuevo destinado, ahora, a buscar captar el excedente colectivo donde se encuentre, engendrando y dando a luz, así, a las corporaciones que hoy conocemos. Esta transformación en una corporación

<sup>11</sup> Puede consultarse, desde esta perspectiva, toda la bibliografía referente a los mercados imperfectos y a la competencia monopólica desarrollada desde Joan Robinson (1973a y 1973b), Chamberlin (1956), Baran y Sweezy (1966 y 1975), entre otras fuentes.

para la captación del excedente colectivo es la expresión más acabada del dominio de la racionalidad de la acumulación de capital en las sociedades.

## Resultados

### ***El EX de Explotación y los fondos de acumulación y consumo redundantes***

Ahora bien, cuando en párrafos anteriores se subraya que las empresas, en el marco de las relaciones capitalistas, buscan “obtener un margen de ganancia por encima del margen de sus competidores”, no nos referimos a la apropiación de la remuneración correspondiente al valor aportado al producto social con la actividad laboral del empresariado marginal, aquel cuyo excedente cubre apenas el costo de sus necesidades sociales.<sup>12</sup> En concreto, aludimos a un margen mayor: el valor de la tasa mediana de ganancia obtenida por todas y todo el empresariado de su ramo. En este sentido, puede encontrarse una profusa literatura asociada con los procedimientos y medios utilizados por las firmas y empresas para dominar el mercado y extraer de él ganancia superior a la mediana colectiva (Kaldor, 1960 y 1974; Baran y Sweezy, 1975; Krugman, 1979; Greenwald y Stiglitz, 1993; Marques, 2004), y puede agregársele el término que ha venido desarrollando Castells (1999) de empresa-red o redes de firmas que se asocian para generar beneficios extras por medio de su cooperación, (Cardona Acevedo et al., 2005), semejante al concepto de cooperación estratégica entre firmas en Japón denominado *Keiretsu*, al término *rent-seeking* o “busca-rentas” (Hoff y Stiglitz, 2001; Jacobs, 2015) y,

<sup>12</sup> Como el público lector comprenderá, para el empresariado marginal su excedente no puede “acumularse” salvo en pequenísimas cantidades por ahorradores compulsivos, dado que ese valor no es excedente, sino el que se requiere para la supervivencia social y física de los agentes, incluyendo a las y los propietarios del capital. Solo los que tienen acceso al EX pueden acumularlo como capital.

finalmente, a la teoría de la “Resource-Advantage Theory” o “Ventaja por Recursos” (Cacciolatti y Lee, 2016).

El resultado inmediato que surge del análisis anterior, en la organización fundada en la acumulación de capital bajo las condiciones señaladas, es la formación paulatina de una riqueza excedentaria y la necesidad de convertirla en barreras y limitaciones a la competencia, la cual guía y orienta las primordiales decisiones empresariales y no la búsqueda de la eficacia productiva o de la innovación, ni la del abaratamiento de los productos, salvo en los casos temporales del *dumping*. Estas decisiones son las que conducen a crear condiciones para que la empresa pueda endurecerse ante la competencia y erigirse como dominante ante el resto de las competidoras, apropiándose de una alícuota cada vez mayor de la demanda del producto y ampliando su apropiación de una parte del ingreso social dispuesto para dicho producto, desplazando a otras.

Esta apropiación de una riqueza igual o superior a la media la vamos a denominar el Fondo de Acumulación Redundante (FAR), precisamente, porque es una acumulación empresarial que no se dispone al uso requerido de los recursos productivos, a la ampliación de su propia demanda o a remunerar de forma proporcional la vigente contribución de los factores de la producción, sino que se destina a la manipulación de la competencia y las condiciones del mercado, trastocando la distribución conveniente del ingreso nacional.

La pugna, así, entre las propietarias de los medios de producción y de trabajo se da por apropiarse de una alícuota mayor a la mediana del excedente social generado, de manera que aquellas que la alcanzan sean capaces de acumular una riqueza mayor al resto de sus competidoras y, con ello, de crear condiciones favorables a su desempeño como empresas líderes o dominadoras; mientras que aquellas que no lo logran quedan condenadas a desaparecer o bien a vegetar como subordinadas o marginales. Consideraciones de orden moral o social pueden hacer pervivir estas pequeñas y medianas empresas, pero está claro que no desempeñan un papel sustantivo en la orientación del uso del excedente común.

Los recursos levantados en el párrafo anterior conforman sendos fondos de riqueza según se distribuya el Pv entre EX y VTE: a) un FAR que determina un crecimiento y desarrollo productivo de la sociedad especial, favorable a los sectores líderes, y b) un Fondo de Consumo Redundante (FCR) surgido de la alícuota de Pv destinada al VTE por el mismo empresariado (en el anexo, al final, se definen de manera formal ambos conceptos).

Más aún, debe señalarse que el imperativo de crear FAR no solo se origina en la amenaza de la quiebra –en una sociedad altamente articulada e interdependiente en los principales dominios del quehacer social, la quiebra no solo mueve a dicho resultado–, sino que también se impone la conservación y mejoramiento del estatus social y del poder que la riqueza genera, y, hay que reconocerlo, el mero interés del acrecentamiento de riqueza. Así, dicho fondo se ve alimentado por cuatro fuertes determinantes interrelacionados: la amenaza de la quiebra, la compulsión por el prestigio social, el poder económico y el enriquecimiento.

La pugna competitiva deriva en la lucha por una mayor acumulación de capital, la cual conlleva, a su vez, a un poder de mercado que se concreta en una nueva acumulación de riqueza, alejando poco a poco a la estructura económica de la debida atención de las necesidades comunes.<sup>13</sup> A Schumpeter, como alumno de la escuela austriaca, no se le escapó esta situación como parte del comportamiento general del sistema. Por ello, reconoce que son los monopolios los que, al apropiarse de esta acumulación de valor redundante, se convierten en el origen de la invención y la innovación técnicas, sin parar mientes en los efectos deletéreos que esta tiene en el funcionamiento general del sistema al debilitar la competencia en el mercado (Schumpeter, 1978 y 1961).<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Entre otros, véase Steindal (1979), Reuben Soto (2008 y 2012), Piketty (2014) y Stiglitz (2016).

<sup>14</sup> Así, en la actualidad, la invención y la innovación son orientadas por los intereses de acumulación de ciertos sectores dominantes, con la pérdida relativa de interés en las necesidades reales, vitales, sociales, de las comunidades nacionales y globales.

Más aún, el problema de la distribución del excedente no es solo entre sectores propietarios de los bienes de producción. Además, se presenta entre estos y las personas asalariadas, ya que, al quedar en manos de los primeros aquel valor del excedente de cada ciclo productivo, son ellos, como grupo social, los que definen su distribución entre el fondo de acumulación excedentaria, la inversión y los salarios.

La ausencia o debilidad negociadora de las personas asalariadas para defender su parte del excedente social, originada en el aumento de la productividad del trabajo frente al control de ese excedente que implica la propiedad y el usufructo por parte del empresariado de los medios para aplicar y hacer fructificar el trabajo, más el poder creciente de negociación y *lobby* del sector empresarial ante el Estado, provoca que la distribución de dicha parte pueda ser birlada por las firmas. De ahí que origina un nuevo desconcierto en la distribución del excedente común entre los actores sociales.<sup>15</sup>

### ***Tres fases del ciclo de la acumulación de capital y los fondos de acumulación y de consumo redundantes***

Si desentrañamos el proceso de acumulación de capital, podemos esquematizarlo de la siguiente manera:

#### *Esquema 1. Ciclo de la Acumulación de Capital*

Producción ⇔ FAR ⇔ Cierta dominio de la competencia (CDC),  
FCR ⇔ Asignación indebida de recursos,  
⇔ Uso y remuneración ineficaz de los factores de la producción (UyRIF) ⇔ Desequilibrio.

Fuente: Elaboración propia.

<sup>15</sup> Se podrá comprender que ha sido este tipo de desequilibrio o desconcierto en la distribución el que fue atacado principalmente con las políticas keynesianas (o Estado de Bienestar socialdemócrata), mientras que el primero que discutimos arriba, que se ha conocido como de “desproporción” estructural, es el menos reconocido.

Ese ciclo puede ser descompuesto en tres fases, a saber:

*Esquema 2. Desmembrado de la Acumulación de Capital*

Producción  $\Leftrightarrow$  Capital + FAR + FCR

Capital + FAR + FCR  $\Leftrightarrow$  Cierta dominio de la competencia (CDC),  
y asignación indebida de recursos.

Cierta dominio de la competencia  $\Leftrightarrow$  Uso y remuneración ineficaz de los factores... (UyRIF)

Fuente: Elaboración propia.

De esta forma, podemos ver que hay tres fases en las cuales se intenta romper el ciclo perverso del capital. La primera busca destruir la relación, representada por la flecha oscura, y es la propuesta de la Economía Política clásica: impedir que el excedente sea apropiado en forma de capital y, para ello, los medios de producción y trabajo no pueden estar en manos privadas, sino que deben pasar a ser propiedad común, o cuanto menos, las personas propietarias deben someterse a la determinación común en canto a la distribución.

La segunda pretende quebrantar la relación representada por la flecha gris; es decir, imposibilitar que la apropiación capitalista del excedente se pueda convertir en capacidad de dominar la competencia. Algunas sociedades han intentado romper dicho vínculo estableciendo regulaciones legales e institucionales, tales como las legislaciones e instituciones *antitrust*, antimonopólicas, de regulación de las adquisiciones corporativa y, en general, contra la concentración del poder de mercado por parte de empresas y corporaciones, etc. (Chacón Quesada y Vega Reyes, 2014).

Finalmente, la tercera fase tiene como propósito desbaratar la relación representada por la flecha blanca: que el control o dominio del mercado por los grandes *trusts* no conduzca directamente a su enriquecimiento por encima de cierta cota, sobre la cual el uso y remuneración de los factores se hace ineficiente e ineficaz. De forma tradicional, esto se ha intentado por medio de impuestos a los

ingresos de capital o dividendos, de manera que esa parte del excedente pase a manos del Estado para su distribución con objetivos definidos social y políticamente.

La historia ha mostrado que las dos últimas opciones terminan siendo manipuladas por las necesidades de la acumulación de capital y la supervivencia capitalista, por lo que el uso del excedente común es determinado por estas, provocando la tendencia señalada al desequilibrio. Igualmente, cabe mencionar que los instrumentos usados para activar la segunda posibilidad son birlados, principalmente, por las distintas maneras de cabildeo o *lobby* empresarial y sus asociaciones ante las instituciones legislativas, ejecutivas, judiciales y electorales, así como el tráfico de influencias, etc.; mientras que los medios utilizados para inhabilitar los instrumentos usados por la tercera son tan conocidos como las múltiples formas de elusión y evasión fiscal, y, hoy día, con los paraísos fiscales y el lavado de dinero. A su vez, la utilización combinada de ambas opciones resulta en sociedades más o menos equitativas, pero que no logran fracturar el núcleo generador de desigualdad y del desequilibrio.

Así, una vez planteada la relación, el problema que debemos resolver es que el Pv sea usado de manera que satisfaga las nuevas necesidades de todos los sectores sociales, formados por la correspondiente remuneración, según la contribución a ese excedente, de cada uno de los factores de la producción y por la modificación de las relaciones de la sociedad con la naturaleza. Este proceso se ve entorpecido, como se explicó, por la acumulación de capital que conduce al control hegemónico de la competencia. Ahora bien, así desmembrado el ciclo de inestabilidad generado por el capital, cabe preguntarse: ¿el traspaso de la propiedad de los medios de producción y trabajo de manos privadas a las comunes del Estado es la única forma de evitar que el excedente acumulado en las primeras sea usado inadecuadamente? ¿Se pueden visualizar otras maneras?

Antes de responder a las preguntas, lo cual haremos en las conclusiones, es pertinente señalar que la administración “estatal-social” del excedente, incluso con los procedimientos e instrumentos

usados por los países socialistas en el siglo pasado, según algunos estudios, no dejaba tanto que desear comparada con la que se hacía en los dominados por la relación capitalista (Balassa y Bertrand, 1970; Murrell, 1991; Van Ark, 2000). Para algunas personas investigadoras, el problema central que padecieron estos países fue el no contar con un fondo de inversión para las empresas independiente de la acumulación de recursos llevada a cabo por estas o asignadas por el ente planificador central, y los estudios sobre productividad comparada en ramas de la producción en ambos sistemas arrojan cifras semejantes.<sup>16</sup> No obstante, no vamos a entrar a discutir los orígenes de la caída del socialismo del siglo XX; eso es un hecho consumado. Miremos, más bien, lo que ha resultado del desarrollo ulterior del capitalismo como estructura que intenta darle respuesta al impulso globalizador de la civilización.

Si pensamos en la digitalización informativa alcanzada hoy día, en el ordenamiento y manejo de grandes bases de datos, en la capacidad de cómputo, en la extensión y profundidad de los medios de comunicación interactiva, en los nuevos instrumentos de planificación y administración desarrollados por las grandes empresas, o en la robótica industrial y comercial, etc., se puede deducir que se han desarrollado capacidades extraordinarias para llevar a cabo, con mayor eficacia, tareas de planeamiento productivo asociado o combinado, con posibilidad de mayor participación social.<sup>17</sup>

Así, contradictoriamente, la presencia y crecimiento de las grandes empresas transnacionales, dominando los principales sectores

<sup>16</sup> Véase también el estudio de Argimón et al. (1997), donde se efectúa una comparación de la productividad de empresas públicas y privadas españolas, con el resultado de productividades semejantes o, incluso, superiores para las empresas con capital público no mayor al 80% del total.

<sup>17</sup> Solo para ilustrar el punto, véase la noticia sobre la iniciativa de la Comisión Europea de crear un mercado financiero digital único en la Unión, utilizando los nuevos instrumentos informáticos, para reducir su fragmentación y hacerlo más efectivo (Comisión Europea, 2018). Asimismo, en el marco de relaciones de no explotación del trabajo, las plataformas en red para contratación de servicios o para ventas de bienes (tales como Amazon y Alibaba), entre otras, pueden convertirse en poderosísimos instrumentos de equiparación entre oferta y demanda (Lieberman, 2017; Jack, 2016).

productivos y reduciendo la competencia tanto al nivel nacional como internacional, ha creado los desarrollos técnico-científicos para producir y administrar ingente cantidad de recursos a una escala prácticamente global y, en conjunto, su capacidad de crear las condiciones particulares de demanda de sus productos a esa escala. Parece, pues, que la tecnología impulsada por la acumulación de capital ha engendrado los instrumentos adecuados que puedan ofrecer la base técnico-productiva y comercial de una organización social que supere las tendencias perversas del capital hacia las crisis sociales, humanitarias y ecológicas a que estamos abocados.

Hacemos esta anotación porque sería un error analítico el inadvertir el desarrollo ocurrido en los dos primeros decenios del siglo XXI en esas nuevas capacidades, las cuales han hecho posible el manejo y administración de herramientas de cálculo, ordenamiento de calidades y cómputo que potencian las facultades del ser humano para el planeamiento participativo de la producción y distribución social, sobre todo, si queremos visualizar nuevas formas de organizar la producción y distribución del producto social en este momento.<sup>18</sup> Este es un hecho que debemos abonar a las opciones de las que se puede echar mano para generar una nueva relación social de producción y distribución.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Hacemos una necesaria advertencia de que el enfoque escogido para plantear la reflexión de este trabajo sobre la naturaleza y efectos de la relación social que conocemos como capital (o propiedad privada de los medios de producción y trabajo) y, por tanto, de su transformación para dar pie a una nueva relación social de producción es fundamentalmente económico. Se enfatiza esto porque esa transformación va a requerir de modificaciones en otros espacios o planos del acontecer social para resultar en un cambio integral y social. Desde el enfoque del pensamiento político, se han hecho propuestas sustantivas para transformar la sociedad capitalista, modificando las relaciones de poder político. Véase, por ejemplo, Rauber (2006), quien ofrece otras fuentes sobre este tema.

<sup>19</sup> Asimismo, nos parece importante advertir sobre la visión que algunos administradores han venido desarrollando denominada “responsabilidad empresarial”, con la cual proponen el despliegue por el empresario de un comportamiento “responsable” con el ambiente y con sus trabajadores, o, en general, hasta con la sociedad misma. El equívoco que puede surgir al confundir esta iniciativa con el esfuerzo que hacemos en este trabajo por superar la relación capitalista es substancial. Como hemos venido

## Conclusiones

### *Aplicación del análisis del proceso de acumulación de capital a la realidad económica contemporánea*

Desde nuestra perspectiva, la valoración y acumulación del capital se lleva a cabo por medio de un sistema integrado de relaciones que fueron ganando terreno dentro de la sociedad. Requirieron muchos años, enfrentando enormes desafíos en las relaciones organizadoras de las sociedades precapitalistas, antes de que pudieran alcanzar el nivel y la extensión suficiente para dominar la actividad productiva. Empero, una vez alcanzado esto, al valor de los resultados de una actividad productiva se le adiciona el del capital utilizado para lograrla (en un principio, fundamentalmente, de tierra despreciada –no valorada– por el viejo orden). Así, poco a poco, la riqueza creada de forma colectiva fue siendo apropiada por el capital.<sup>20</sup> Se abría, entonces, la posibilidad, antes reservada solo para algunas personas privilegiadas por su cuna, de poseer riqueza; sin embargo, al mismo tiempo, se reservaba ese privilegio para quienes fueran capaces de acumular capital.<sup>21</sup>

---

explicando, mientras la supervivencia social de los agentes productivos y, por tanto, de sus decisiones gire alrededor de la necesidad de una acumulación creciente de capital y un progresivo enriquecimiento fundado en la competencia por el bienestar individual, las buenas intenciones seguirán “empedrando el camino del infierno”.

<sup>20</sup> Este proceso es el que en la Economía Política se ha llamado la “acumulación originaria”, mediante la cual se constituyen los primeros capitales acumulados en forma de medios de producción y empleo, o en forma de dinero o capital financiero (Marx, 1977; Perelman, 2000). Véase el estudio sobre la fijación de precios en la Europa medieval y cómo la nobleza no acostumbraba comprar o vender en los mercados (Fontaine, 2016), así como el análisis del proceso de transformación de las relaciones políticas en esas condiciones (Gerstenberger, 2007).

<sup>21</sup> Ha sido convención, en el pensamiento económico, asociar la acumulación de capital con el ahorro (elevado al pedestal de virtud religiosa por el protestantismo y el catolicismo posreforma), pero hay suficiente evidencia histórica de que se vinculó, principalmente, al vil escamoteo de tierras comunales o baldías, a la herencia familiar en los albores del capitalismo (Marx, 1977) y, recientemente, a la explotación intensiva y extensiva de la mano de obra, al compadrazgo con el poder del Estado, a la

El impulso por la acumulación de capital, que en principio se propuso como el ente orientador de los recursos escasos hacia las necesidades comunes, poco a poco y con tendencia ineludible con la extensión y profundización de la relación en las sociedades, hace que la apropiación del excedente social se lleve a cabo, principalmente, por las empresas líderes de los distintos ramos y sectores productivos, generando barreras para que esos recursos puedan fluir hacia otras ramas del sistema productivo y conformar una oferta de bienes y servicios necesitados por la mayoría de los miembros de la sociedad.<sup>22</sup>

Así, paulatinamente, la acumulación de capital se convierte en poder de mercado, en dominio sobre los sectores competidores, en poder sobre las instituciones y costumbres públicas y, por tanto, en desviación de recursos sociales hacia los intereses particulares de los acumuladores en detrimento de los beneficios comunes cuando estos y aquellos difieran (Reuben Soto, 2008 y 2012). Las nuevas relaciones deben buscar romper ese ciclo perverso, o bien hacer que coincidan los intereses particulares de los acumuladores con los intereses comunes.

---

promoción desigual de capacidades en las poblaciones (Piketty, 2014) y al “rentismo” (Stiglitz, 2016a), cuando no a la corrupción y al delito.

<sup>22</sup> Joseph Schumpeter intuyó, por decirlo de alguna manera, esta tendencia del capitalismo, pero la comprendió como resultado de un estancamiento del espíritu innovador e intrépido del empresariado protocapitalista, el cual termina acomodando a los empresarios a unos ingresos seguros generados por una administración cuidadosa y rutinaria de los recursos disponibles. Así, se requieren ciclos innovadores, eventos exógenos al sistema que se ve favorecido por estos (Schumpeter, 1978). La reducción de la competencia, para este autor, viene de la falta de emprendedurismo y no, como la hemos explicado desde la perspectiva de la Economía Política, del mismo proceso de acumulación de capital (Reuben Soto, 1983, 2008 y 2012). No obstante, en su teoría de los ciclos Schumpeter sí reconoce que las crisis tienen la ventaja de airear el sistema, reduciendo la concentración del capital acumulado durante el período de la expansión. Pensamos que la crisis de los años treinta fue el último evento que generó el capitalismo en el que la tesis schumpeteriana se hizo realidad; a partir de ahí, las crisis han sido semiabortadas con la aplicación de las políticas keynesianas, pero no han impedido que la tendencia ineludible deje de actuar atenuadamente.

Mientras la acumulación de capital era un instrumento conquistador de los sectores y poblaciones asociados a relaciones precapitalistas, el orden que constituía era más eficiente que el que establecían las viejas relaciones. Esta instauraba un orden económico y social que resultaba más productivo, justo y equilibrado que el que conquistaba y, por tanto, más atractivo y deseable. No obstante, cuando esa acumulación comienza a dominar todos los sectores y ramos de un sistema económico, controla todos y cada uno de los principales sectores productivos de una sociedad y emprende su extensión *urbi et orbe*, y, cuando su crecimiento y extensión domina el accionar de las empresas determinando un comportamiento domador de la competencia, surge una tendencia hacia la desproporción del sistema hacia su desequilibrio y, por tanto, hacia el uso ineficiente e ineficaz de los recursos sociales disponibles.<sup>23</sup>

A pesar de lo anterior, el resultado actual es que las sociedades son más ricas y poderosas (en términos de apropiación y dominio de los recursos naturales), y sus aspiraciones, más altas y anchas, de manera que las crisis que genera el rompimiento de la acumulación de capital no solo les son sumamente molestas, sino que los mismos resultados contradictorios de dicho orden les resultan injustos e intolerables.<sup>24</sup>

Se ha asociado ese impulso acumulador de riqueza de los grupos más ricos (que tiene una correlación directa con el poder hegemónico

<sup>23</sup> No son pocos los estudios que ofrecen evidencia empírica en esta dirección. Véase, entre otros, Brennan, (2016a y 2016b), Furman (2016b), Stiglitz (2016b), Krugman (1979) Steindl (1979), Snyder (1972).

<sup>24</sup> En un libro denominado *Hayek vs. Marx*, Aarons (2009) concluye así su disertación: "Aún no se ha presentado una alternativa internamente coherente y viable a la sociedad capitalista, pero creo que uno podría sugerir que las luchas que tienen lugar hoy continuarán a lo largo de este siglo, buscando encontrar los medios para superar los enormes desafíos que enfrentamos. Si nosotros y nuestro planeta sobrevivimos a la crisis ambiental que hemos creado, el único paso más importante sino esencial a nivel mundial es que cada sociedad revierta la prioridad que el capitalismo otorga a la mejora material individual, y ganar y dar prioridad a las necesidades sociales. Sobre todo, aquellas que incluyen la necesidad de crear y preservar un ambiente planetario viable para todas las criaturas de la tierra" (p. 224).

sobre el resto de los no-tan-ricos) con la expresión del instinto humano por la supervivencia: la traslación de la lucha inmisericorde por la subsistencia de los orígenes de la humanidad en un tiempo donde las sociedades han adquirido un enorme dominio sobre la contingencia natural y cierta capacidad de convivencia entre grandes fracciones de individuos por medio de relaciones sociales, políticas, económicas y culturales. Estas favorecen mayores niveles de cooperación, entendimiento, participación y tolerancia y—así como fueron transformadas en determinado momento histórico por el capital— pueden modificarse, de manera que ese instinto se manifieste de manera distinta como gusto por la excelencia de su trabajo y su producto, y no, precisamente, como necesidad de acumulación de riqueza.<sup>25</sup>

### ***Usufructo privado y usufructo solidario del excedente***

De la discusión en el apartado anterior pueden quedar claras las dos grandes propuestas paradigmáticas de la economía contemporánea que buscan regentar la organización de la producción y distribución del producto social para usar los recursos escasos de forma más eficiente. Por un lado, se presenta la de la iniciativa individual y apropiación y usufructo privados del excedente social en el marco de la competencia en un mercado. Esta sustenta las principales propuestas de la economía neoclásica, cuyos resultados están siendo cuestionados no solo por su naturaleza socialmente excluyente y comprometedor de los recursos naturales y de existencia de la

<sup>25</sup> Hay un interesante estudio por un equipo de investigadores de la Universidad de Harvard guiado por Joseph Hendrich (2012) en el que concluyen que los mercados—quizá contrario a lo que recientemente plantean algunos críticos del capitalismo—son el resultado de la acumulación de usos y costumbres propios de la convivencia colectiva del ser humano. Son, según ellos, los comportamientos heredados de nuestros instintos primarios los que pervierten los principios de honestidad y justicia que supone el intercambio mercantil. Desde nuestra línea de investigación, cabe señalar, más bien, que son las relaciones de producción capitalistas (o su imperativo a la acumulación redundante) las que, precisamente, abren la posibilidad para que las normas civilizadas del mercado no ejerzan la influencia esperada.

biosfera, sino también por su recurrencia a generar crisis en el proceso productivo y distributivo.

Por otro lado, se encuentra la de un ciclo productivo que impida la conversión del excedente EX en medios de dominación del mercado, de reducción de la competencia y de apropiación desproporcionada del producto social, por medio de acuerdos colectivos políticamente negociados para la producción y distribución de ese excedente, lo que podríamos denominar un sistema económico, políticamente consensuado, de usufructo socialmente planificado del excedente. Este ha ido surgiendo como necesidad de ofrecer soluciones a esas crisis y desestabilizaciones del orden social.

Una de las propuestas teóricas que sustenta este segundo paradigma es trabajada recientemente desde la perspectiva de la Economía del Comportamiento o *Behavioral Economics* y, más formalmente, desde lo que DeDoender y Roemer (2013) han denominado el óptimo kantiano, opuesto al óptimo fundado en el equilibrio de Nash.<sup>26</sup> El orden generado por la dinámica de la competencia entre agentes individuales descrito con el equilibrio de Nash –sobre el que asienta la acumulación de capital– solo llega a ser un óptimo de Pareto en condiciones en las que la aleatoriedad esté asegurada, en este caso, por las reglas del mercado en competencia perfecta. Sin embargo, cuando tales condiciones y reglas no están presentes, el equilibrio generado por la aleatoriedad de las acciones individuales no alcanza el óptimo de Pareto más eficaz que demandan las necesidades sociales.

De acuerdo con estas investigaciones teórico-empíricas, el proceso de trabajo cooperativo implica un esfuerzo de convencimiento grupal, de manera que cada agente actúe no en función de su beneficio personal o individual, sino en función del beneficio colectivo, y que produzca un resultado más estable, robusto y favorable en términos generales que el alcanzado con el equilibrio descrito por

<sup>26</sup> En Ghosh y Van Long (2015) se hace referencia a un trabajo de Roemer del 2010.

Nash, basado en la busca de su bienestar por cada uno de los agentes (DeDoender y Roemer 2012, 2013 y 2015; Ghosh y Van Long, 2015).<sup>27</sup>

Puede estar implícito en este razonamiento el hecho de que la conformación libérrima de los intereses individuales contiene procesos impredecibles e innovadores tendentes a contrariar las condiciones requeridas para que se produzca un óptimo de Pareto eficaz. Esto quiere decir que, en contextos de plena y absoluta libertad para el logro de los intereses individuales, siempre habrá alguien que se comporte de manera tal que rompa las condiciones que garantizan el óptimo de Pareto requerido. En este sentido, vale la pena señalar algunos trabajos que se han venido haciendo en el marco de lo que hoy se conoce como la evo-economía o economía evolucionista, donde, con base en modelos matemáticos, reconocen que en la iteración de eventos encadenados, en los que los actores accionen enteramente en función de sus propios intereses, el resultado es la concentración de los recursos disponibles en pocas manos (Roth, 2017; Rahman et al., 2007).

Lo que aporta para esta discusión la propuesta del equilibrio de Kant es que, al no poder existir un mercado perfecto en el capitalismo contemporáneo, son mejor solución los acuerdos políticos. El fundamento de la hipótesis es que la satisfacción colectiva nunca fue la suma de las individuales, pero la competencia más o menos perfecta en los mercados ofreció, por algún tiempo, una solución que fue óptima para las condiciones históricas. Mas, conforme la acumulación de capital se fue haciendo mayor y fue dominando la competencia, y las sociedades fueron haciéndose más grandes y complejas, las resoluciones surgidas de mercados regentados por estas circunstancias fueron siendo, socialmente, cada vez menos satisfactorias.

<sup>27</sup> Uno de los primeros estudios y exposiciones del carácter naturalmente cooperativo del ser humano se debió al biólogo Frans de Waal, quien discutió con Richard Dawking sobre su concepto de *selfish gen*. De Waal mostró, con profusión de casos estudiados, que la empatía es un fenómeno que existe en la mayoría de los mamíferos y que conlleva a la cooperación, (De Waal, 2009), mientras que el *selfish gen* es un mito creado por la ideología.

Así, el resultado de una “negociación” entre agentes para alcanzar objetivos de naturaleza colectiva va a ser distinto al obtenido cuando en el acuerdo se plantean objetivos dominados por intereses individuales. En otras palabras, lo que se hace con esa nueva perspectiva es desmitificar formalmente el concepto de la “tragedia de los comunes” propuesto por Garret Hardin (1968), el cual ya había sido criticado desde 1990 por la señora Elinor Ostrom (2008), Premio Nobel en Economía.

El nivel de la remuneración a los factores de la producción y el de la distribución del excedente social definido en el marco de la competencia por la maximización de la ganancia individual no crea, actualmente, las condiciones necesarias para que se cree un eficaz óptimo de Pareto. La creación de circunstancias sociales e institucionales para la cooperación, el trabajo coordinado y la busca de un objetivo común, social, entre las personas dueñas del capital y las trabajadoras pueden crear nuevos requisitos para la administración eficaz de los recursos sociales. Ese sistema podría ser operado por un régimen institucional con un carácter altamente democrático y participativo para evitar los falsos resultados del “elitismo ilustrado” y la “meritocracia”, sistemas muy en boga que ocultan formas de acceder al poder y gobierno autocráticas y concentradoras (Jacobs, 2015).

La consecuencia del establecimiento de estas condiciones con respecto a la propiedad de los medios de producción y su administración es el surgimiento de una persona empresaria ya no bajo la forma actual de administradora de la propiedad privada, sino de una propietaria de un bien colectivo, lo cual provoca que tenga que consultar con los sectores dueños sobre el uso del excedente generado. Se trata, pues, de redefinir el concepto de propiedad que, para algunos casos y solo con el objeto de ilustrar el punto, podría ser algo parecido al dominio de una empresa que vende su producto a una gran corporación transnacional, sujeta la primera, para la administración de su capital, a las disposiciones de la segunda. O bien, en términos más generales, a la de un “sistema corporativo centralizado” políticamente definido y gobernado donde estén presentes representantes

de grupos trabajadores y empresarios de todas las ramas de la producción junto con técnicos que evalúen las necesidades sociales.

El llamado de atención que hicimos arriba, en los avances técnicos para la administración y gestión de ingentes cantidades de recursos, la interacción entre multitudes de seres humanos a grandes distancias y la automatización de procesos productivos y administrativos, etc., nos permite pensar en la posibilidad de establecer una coordinación gobernada entre personas trabajadoras de las empresas, las dueñas de estas y las analistas de necesidades sociales.

Aquí es donde es pertinente considerar la idea fundamentada en el “óptimo kantiano” de la economía del comportamiento, por el cual los resultados obtenidos con acuerdos colectivos son superiores y más robustos que los de la competencia entre individuos.<sup>28</sup> Se trataría, así, de crear las condiciones por medio de instituciones capaces de llevar a cabo acuerdos obrero-patronales, entre sectores productivos y sociales, sobre la base de estudios técnicos que conduzcan a compromisos entre las partes. Para ello, se requiere de un consenso nuevo sobre los factores que deben ser considerados para distribuir el valor socialmente creado entre las personas (Bourdieu, 2000). Pensamos que este es el principio en que debieran basarse las nuevas propuestas de organización social que se ensayen en los países que busquen la superación de la organización económica heredada del período neoliberal y sus crisis.

No debe perderse de vista que el trabajo es la actividad con la que la persona realiza su existencia y con la que le da sentido a esta (es el arma que le permitió dar la lucha por la supervivencia y ganarla). Quien hace su labor no requiere del incentivo de la acumulación de riqueza para efectuarla con la excelencia que le permiten sus

<sup>28</sup> De hecho, de alguna manera un tanto perversa, esta teoría ha sido probada en el capitalismo, con los acuerdos de colusiones, adquisiciones, de compadrazgos, etc., entre las personas dueñas de los medios de producción, para no mencionar su buena disposición en la “cooperación por el beneficio colectivo” cuando se trata de mejorar el “clima de sus negocios” con la reducción del costo del trabajo, disminuyendo el salario relativo o, las prestaciones sociales.

capacidades, mientras tenga asegurada su subsistencia y la de los seres que dependen de esta. Esto debido a que ser útil a la comunidad con su trabajo y la subsistencia social de sus seres queridos y suya es, justamente, la riqueza que anhela.

Las dificultades que están mostrando el capital y la acumulación de capital como pulsaciones organizadoras de la producción social, en esta etapa del desarrollo civilizatorio, las imposibilitan para convertirse en el ente y la racionalidad que organicen la producción social. El comportamiento histórico, y particularmente el de los últimos años, muestra que el crecimiento de la producción para abastecer las necesidades de la población mundial tiene que ir acompañado, en este marco, con una creciente desigualdad en la remuneración de los factores y una progresiva disparidad en el uso de los recursos productivos con respecto a las necesidades sociales. Nuestro esfuerzo por encontrar el origen de esa incapacidad por medio de un análisis de su naturaleza y de una disección de este proceso ofrece un fundamento coherente para explicar esas dificultades. El aparente imperativo civilizatorio de la globalización de la producción, de la integración de los mercados, de la combinación y usufructo de los conocimientos y de los avances científico-técnico, del usufructo económico por los pueblos de los recursos naturales limitados, etc., ha puesto en entredicho la capacidad del capital y su pulsión acumuladora como entes capaces de resolver los problemas que presenta este estadio particular de la historia de la humanidad.

La propuesta organizativa que surge de esta discusión es la de orientar las relaciones sociales que administran la producción y la distribución del producto social hacia el despliegue de una institucionalidad que permita que el usufructo del excedente común se oriente efectivamente hacia las necesidades de las poblaciones. Cuando se habla de una institucionalidad, nos referimos a normas y reglas democráticamente elaboradas que establezcan procedimientos auditados para ese efecto. La competencia en el mercado, el lecho sobre el cual nació y se desarrolló el capital, con la extensión y profundización de este entre las sociedades, ha dejado de servir como

base para una distribución eficiente de los recursos sociales escasos. La naturaleza misma del capital, su necesidad esencial hacia la acumulación y concentración en pocas manos, urdió su mortaja.

Cambiar la acumulación de capital por una institucionalidad para la acumulación de riqueza común requerirá, antes que eliminar la propiedad privada de los medios de producción y trabajo (o paralelamente a ello, según el acuerdo social que se alcance), el control social y político del usufructo del excedente común.

## **Bibliografía**

Aarons, Eric. (2009). *Hayek vs. Marx*. Abingdon: Routledge.

Ackerman, Seth. (20 de diciembre de 2012). The Red and the Black. *Jacobin*. <https://jacobinmag.com/2012/12/the-red-and-the-black/>

Akerlof, George y Shiller, Robert. (2015). *Phishing for Phools: The Economics of Manipulation and Deception*. Nueva Jersey: Princeton University Press.

Argimón, Isabel Artola Concha y González-Páramo, José Manuel. (1997). *Empresa pública y empresa privada: titularidad y eficiencia relativa*. Madrid: Banco de España. <http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/DocumentosTrabajo/97/Fic/dt9723.pdf>

Bain, Joe. (1941). The Profit Rate as a Measure of Monopoly Power. *The Quarterly Journal of Economics*, 55(2), 271-293.

Balassa, Bela y Bertrand, Trent. (1970). Growth Performance of Eastern European Economies and Comparable Western

European Countries [Archivo PDF]. <http://documents.worldbank.org/curated/en/532651468252277749/pdf/SWP59000Growth0n0European0countries.pdf>

Baran, Paul y Sweezy, Paul. (1975). *El capital monopolista*. Ciudad de México: Siglo XXI Editores.

Bourdieu, Pierre. (2000). *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao: Desclée de Bouwer, S.A.

Brennan, Jordan. (2016a). *Rising Corporate Concentration, Declining Trade Union Power, and the Growing Income Gap: American Prosperity in Historical Perspective*. Nueva York: Levy Economics Institute of Bard College. <http://www.levyinstitute.org/publications/rising-corporate-concentration-declining-trade-union-power-and-the-growing-income-gap>

Brennan, Jordan. (2016b). The Oligarchy Economy: Concentrated Power, Income Inequality, and Slow Growth. *Evonomics*. <https://evonomics.com/the-oligarchy-economy/>

Cacciolatti, Luca y Lee, Soo Hee. (2016). Revisiting the relationship between marketing capabilities and firm performance: The moderating role of market orientation, marketing strategy and organizational power. *Journal of Business Research*. <https://fardapaper.ir/mohavaha/uploads/2017/10/Revisiting-the-relationship-be.pdf>

Cardona Acevedo, Marleny; Zuluaga Díaz, Francisco; Cano Gamboa, Carlos y Gómez Alvis, Carolina. (2005). *Diferencias y similitudes en las teorías del crecimiento económico*. Medellín: Universidad EAFIT. <https://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/cuadernos-investigacion/article/view/1321/1192>

Castells, Manuel. (1999), *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. I: La sociedad red). Madrid: Alianza Editorial.

Chacón Quesada, Karen y Vega Reyes, Nancy. (2014). *El control de concentraciones económicas en Costa Rica a la luz de la reforma a la ley de promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor, decreto legislativo N° 9072* [Tesis de licenciatura]. Universidad de Costa Rica.

Chamberlin, Edward. (1956). *Teoría de la competencia monopólica* (2<sup>da</sup> ed.). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Comisión Europea. (2018) Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité Europeo de las Regiones [Archivo PDF]. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6793c578-22e6-11e8-ac73-01aa75ed71a1.0019.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6793c578-22e6-11e8-ac73-01aa75ed71a1.0019.02/DOC_1&format=PDF)

Clark, John. (1910). *Standards of Reasonableness in Local Freight Discrimination*. Nueva York: Columbia University. <https://archive.org/stream/standardsofreaso00claruoft?ref=ol#page/12/mode/2up>

Clark, John. (1960). *Five Lectures Delivered on the William W. Cook Foundation at the University of Michigan, March, 1947*. Nueva York: Vintage Books. <https://archive.org/stream/alternativetoser00clar#page/n3/mode/2up>

De Waal, Frans. (2009). *The Age of Empathy*. Nueva York: Harmony Books.

DeDoender, Philippe y Roemer, John. (2013). An allegory of the political influence of the top 1% [Archivo PDF]. [https://www.tse-fr.sraffa.eu/sites/default/files/medias/doc/wp/pe/wp\\_tse\\_455.pdf](https://www.tse-fr.sraffa.eu/sites/default/files/medias/doc/wp/pe/wp_tse_455.pdf)

Deligönül, Seyda y Çavuşgil, Tamer. (1997). Does the Comparative Advantage Theory of Competition Really Replace the Neoclassical

Theory of Perfect Competition? *Marketing*, 61(4), 65-73. <http://www.jstor.org/stable/1252087>

El-Erian, Mohamed. (02 de noviembre de 2017). Big Tech Meets Big Government. *Project Syndicate*. [https://www.project-syndicate.org/commentary/tech-companies-regulation-backlash-by-mohamed-a--el-erian-2017-11?utm\\_source=Project+Syndicate+Newsletter&utm\\_campaign=f735ae4d6c-sunday\\_newsletter\\_5\\_11\\_2017&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_73bad5b7d8-f735ae4d6c-93508405](https://www.project-syndicate.org/commentary/tech-companies-regulation-backlash-by-mohamed-a--el-erian-2017-11?utm_source=Project+Syndicate+Newsletter&utm_campaign=f735ae4d6c-sunday_newsletter_5_11_2017&utm_medium=email&utm_term=0_73bad5b7d8-f735ae4d6c-93508405)

Fontaine, Laurence. (22 de enero de 2016). The Market in Early Modern Europe. Fixing prices under the Community Eye. *Books & Ideas*. <http://www.booksandideas.net/The-Market-in-Early-Modern-Europe.html>

Foster, John. (2000). Monopoly Capital at the Turn of Millennium. *Monthly Review*, 55(11). <https://monthlyreview.org/2000/04/01/monopoly-capital-at-the-turn-of-the-millennium/>

Furman, Jason. (2016). Benefits of Competition and Indicators of Market Power [Archivo PDF]. <https://escudrojo.files.wordpress.com/2016/11/counseleconadvisor-onmarketconditions.pdf>

Gerstenberger, Heide. (2007). *Impersonal Power, History and Theory of the Bourgeois State*, Leiden: Brill.

Ghosh, Arfghyra y Van Long, Ngo. (2015). *Kant's Rule of Behavior and Kant-Nash Equilibria in Games of Contributions to Public Goods*. Oxford: Cesifo.

Godgson, Geoffrey. (2016). *Conceptualizing Capitalism: Institutions, Evolution, Future*. Chicago: University of Chicago Press.

Greenwald, Bruce y Stiglitz, Joseph. (1993). Financial Market Imperfections and Business Cycles. *The Quarterly Journal of Economics*, 108(1), 77-114, <http://www.jstor.org/stable/2118496>

Guerrero, Diego. (2008). *Historia del pensamiento económico heterodoxo*. Buenos Aires: Ediciones RyR.

Hardin, Garrett. (1968). The Tragedy of the Commons. *Science*, 162(3859), 1243-1248.

Hayek, Friedrich. (1948). Foreword to “The Meaning the Competition”. *Econ Journal Watch*, 13(2), 360-372. [https://econjwatch.org/file\\_download/913/HayekMay2016.pdf?mimetype=pdf](https://econjwatch.org/file_download/913/HayekMay2016.pdf?mimetype=pdf)

Hendrich, Joe. (2012). Economic Markets and Human Fairness. *Being Human*. <http://www.beinghuman.org/article/economic-markets-and-human-fairness>

Herscovici, Alain. (2002). Preços, entropía e mercado. Equilíbrio, incerteza, e irreversibilidade na economia. *Revista venezolana de análise de coyuntura*, VII(2), 45-69.

Hoff, Karla. y Stiglitz, Joseph. (2001). Modern Economic Theory and Development. En Gerald Meier y Joseph Stiglitz (eds.), *Frontiers of Development Economics: The Future in Perspective* (pp. 389-460). Nueva York: World Bank y Oxford Economic Press.

Hunt, Shelby. y Morgan, Robert. (1997). Resource-Advantage Theory: A Snake Swallowing its Tail or a General Theory of Competition? *Journal of Marketing*, 61, 74-82. <https://pdfs.semanticscholar.org/c4b0/fc5f4b7f28ee3ea851445a426b59d5ce342e.pdf>

Jack, Caroline. (2016). Imagining the Sharing Economy. *Points*. <https://points.datasociety.net/imagining-the-sharing-economy-3a2048469da5>

Jacobs, Didier. (2015). Extreme Wealth Is Not Merited. *Oxfam*. [https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file\\_attachments/dp-extreme-wealth-is-not-merited-241115-en.pdf](https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/dp-extreme-wealth-is-not-merited-241115-en.pdf)

Kaldor, Nicholas. (1960). *Essays on Economic Stability and Growth*. Nueva York: Free Press.

Kaldor, Nicholas. (1974). Qué anda mal en la Teoría Económica. Conferencia sobre economía política sustentada en la Universidad de Harvard el 29 de abril de 1974. *El Trimestre Económico*, 43(170). <https://unidadmpt.wordpress.com/2010/02/13/que-anda-mal-en-la-teoria-economica/>

Krugman, Paul. (1979). Increasing Returns, Monopolistic Competition and International Trade. *Journal of International Economics*, 9(4), 469-479.

Lieberman, Jennifer. (24 de junio de 2017). What's Really New About Gig Economy? *Counter Punch*. <https://www.counterpunch.org/2017/06/23/whats-really-new-about-the-gig-economy/>

Marques, Helena. (2005). The “New” Economic Theories [Archivo PDF]. <https://wps.fep.up.pt/wps/wp104.pdf>

Marx, Karl. (1977). *El Capital, crítica de la economía política* (4<sup>ta</sup> ed.). Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.

Murrell, Peter. (1991). Can Neoclassical Economics Underpin the Reform of Centrally Planned Economies? *Journal of Economic Perspective*, 5(4), 59-76. <http://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.5.4.59>

Ostrom, Elinor. (2008). El gobierno de los bienes comunes desde el punto de vista de la ciudadanía. En Silke Helfrich (Comp.), *Genes, bytes y emisiones: Bienes comunes y ciudadanía* (pp. 268-279). Ciudad de México: Fundación Heinrich Böll. [https://mx.boell.org/sites/default/files/bienes\\_comunes\\_total\\_ediboell.pdf](https://mx.boell.org/sites/default/files/bienes_comunes_total_ediboell.pdf)

Pasinetti, Luigi. (1999). Economic Theory and Technical Progress [Archivo PDF]. <https://doc.rero.ch/record/9091/files/wp9903.pdf>

Perelman, Michael. (2000). *The Invention of Capitalism: Classical Political Economy and the Secret History of Primitive Accumulation*. Durham: Duke University Press.

Rahman, Arash; Setayeshi, Saeed y Zafarghandi, Mojtaba. (2007). An Analysis to Wealth Distribution Based on Sugarscape Model in an Artificial Society. *IJE Transactions B. Applications*, 20(3), 211-224. [http://www.sid.ir/En/VEWSSID/J\\_pdf/85620070301.pdf](http://www.sid.ir/En/VEWSSID/J_pdf/85620070301.pdf)

Rauber, Isabel. (2006). *Sujetos políticos, rumbos estratégicos y tareas actuales de los movimientos sociales*. Santo Domingo: Pasado y Presente XXI.

Reuben Soto, Sergio. (2008). La crisis económica actual: una visión desde la economía política. *Revista Ciencias Económicas*, 26(2), 71-103. <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/economicas/article/view/7138/6822>

Reuben Soto, Sergio. (2012). Fundamentos hipotéticos para investigar la crisis económica contemporánea. *Revista Ciencias Económicas*, 30(2), 89-130. <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/economicas/article/download/8008/7630>

Reuben Soto, Sergio. (2020). Los paradigmas de la Economía y el Neoliberalismo Económico. *Oikos Polis. Revista Latinoamericana de Ciencias Económicas y Sociales*, 5(2), 1-20. <https://files.uagrм.edu.bo/entidad/161/file/indexed/repec/grm/oikosp/202004.pdf>

Robinson, Joan. (1973a). *Teoría del desarrollo, aspectos críticos*. Barcelona: Ediciones Martínez Rocha.

Robinson, Joan. (1973b). *Economía de mercado versus economía planificada*. Barcelona: Ediciones Martínez Rocha.

Roemer John. (2010). Kantian Equilibrium. *Scandinavian Journal of Economics*, 112(1), 1-24.

Roemer, John. (2012). Kantian Optimization, Social Ethos, and Pareto Efficiency [Archivo PDF]. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2021366](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2021366)

Roemer, John. (2012). *Kantian Optimization: An Approach to Cooperative Behavior*. New Haven: Cowles Foundation. <https://cowles.yale.edu/sites/default/files/files/pub/d18/d1854-r.pdf>

Roemer, John. (2015). Kantian Optimization: A Microfoundation for Cooperation. *Journal of Public Economics*, 127, 45-57.

Roncaglia, Alessandro. (2007). Paolo Sylos Labini, 1920-2005. *Revue de Économie Industrielle*, (118), 9-28. <http://rei.revues.org/1313#bodyftn11>

Roth, Steve. (2017). Insanely Concentrated Wealth Is Strangling Our Prosperity. *Evoeconomics*. <http://evonomics.com/insanely-concentrated-wealth-strangling-prosperity/>

Schumpeter, Joseph. (1961). *Capitalismo, Socialismo y Democracia*. Ciudad de México: Editorial Fondo de Cultura S.A.

Schumpeter, Joseph. (1978). *Teoría del desenvolvimiento económico*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Sen, Amartya. (1998). *Bienestar, justicia y mercado*. Madrid: Editorial Paidós.

Snyder, Walter. (1972). Wage control, Monopoly Capitalism, and the Contemporary Overproduction Crisis. *Review of Radical Political Economics*, 4(4). <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/048661347200400403>

Sraffa, Piero. (1926). The Law of Returns under Competitive Conditions. *Economic Journal*, 36(144), 535-550.

Sraffa, Piero. (1960). *La producción de mercancías por medio de mercancías*. Barcelona Ediciones Oikos-Tau.

Steindl, Josef. (1979). *Madurez y estancamiento del capitalismo norteamericano*. Ciudad de México: Siglo XXI Editores.

Stiglitz, Joseph. (2016a). Standard Economics Is Wrong. Inequality and Unearned Income Kills the Economy. *Economics*. <http://economics.com/joseph-stiglitz-inequality-unearned-income/>

Stiglitz, Joseph. (2016b). La nueva era del monopolio. *Project Syndicate*. <https://www.project-syndicate.org/commentary/high-monopoly-profits-persist-in-markets-by-joseph-e--stiglitz-2016-05/spanish>

Sylos Labini, Paolo. (1966). *Oligopolio y progreso técnico*. Barcelona: Ediciones Oikos-Tau.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo [UNCTAD]. (2017). *Informe sobre el comercio y el desarrollo, un new deal mundial como alternativa a la austeridad*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Van Ark, Bart. (2000). Economic Growth and Labor Productivity in Europe: Half a Century of East-West Comparisons [Archivo PDF]. <http://www.rug.nl/research/portal/files/32241755/00c01.pdf!null>

Zingales, Luigi. (2012). *A capitalism for the People: Recapturing the Lost Genius of American Prosperity*. Nueva York: Basic Books.

## **Anexo**

### **Breve formulación del concepto Fondo de Acumulación Redundante (FAR) y del Fondo de Consumo Redundante (FCR)**

Lo que se propuso en (1) y (2) es que el valor del producto en el mercado es ( $V = p \cdot q$ ), pero, en términos temporales, como resultado de un proceso de acumulación, lo escribimos así:

$$V_t = (V_{mc} + V_{cc} + V_s + P_v)_{t-1} \quad (3)$$

Aquí, el valor de la producción en el ciclo  $t$  corresponde al de las materias primas consumidas, más el valor del capital consumido, el de los salarios pagados y el Plusvalor, ( $P_v$ ), todos en el ciclo  $t-1$  anterior. El valor obtenido por la venta de la producción  $V_t$  se distribuye en la siguiente iteración  $t+1$ , sustituyendo  $P_v$  en (3) de esta manera:

$$V_t = (V_{mc} + V_{cc} + V_s + VTE + EX)_{t+1}, \quad (4)$$

De (4) se desprende que, en la siguiente iteración del ciclo de los negocios  $t+1$ , el valor del producto en el mercado ( $V_t$ ) se distribuye en la acumulación de capital entre el Valor del Capital (fijo y variable) utilizado en la producción (que contempla las variaciones en ellos decididas por la empresa para esta iteración) y el valor del trabajo ( $V_s$ ) que requieran tales variaciones en correspondencia con la negociación hecha con las personas trabajadoras para esta iteración y en un remanente que se debe distribuir entre el Valor del Trabajo Empresarial ( $VTE$ ) y el Excedente ( $EX$ ).

El FAR lo definimos, pues, como:

$$FAR_t = f(EX_{t-1}) = a \cdot EX_{t-1}, \text{ donde, } 0 \leq a < 1 \quad (5)$$

Así, consiste en una parte del  $EX$  que destina el empresariado a la manipulación de la competencia y el mercado.

El FAR es el que permite a las personas que se apropian de este tener un consumo suntuario y capacidad de atesoramiento, y,

correspondientemente, sostener una oferta de bienes suntuarios y de atesoramiento. Cuando decimos “consumo suntuario”, nos referimos por encima (en cantidad y calidad) de los bienes y servicios medios consumidos por la sociedad, y atesoramiento constituye la riqueza en forma productivamente inútil:

$$FCR_t = g(VTE_{t-1}) = b \cdot VTE_{t-1}, \text{ donde } 0 \leq b < 1, \quad (6)$$

De esta forma, el Fondo de Acumulación Redundante y el Fondo de Consumo Redundante son unas alícuotas del Excedente de Explotación.

Si de (4) obtenemos que:

$$EX_{t+1} = V_t - (V_{mc} + V_{cc} + V_s + VTE)_{t+1}$$

entonces de (5), se desprende que:

$$FAR_{t-1} = a \cdot V_t - (V_{cm} + V_{cc} + V_s + VTE)_{t-1} \quad (7)$$

El aumento del FAR, por tanto, se puede llevar a cabo con el aumento del precio del producto en el mercado (*mark up*) y el aumento del volumen de producción para aumentar el valor  $V_t$ , con la reducción de los costos de producción o costos primos ( $V_{cm} + V_{cc}$ ), con la reducción del coste del trabajo  $V_s$ , con la merma del Fondo de Consumo Redundante o, finalmente, con el aumento del parámetro  $0 \leq a < 1$  reduciendo la parte del EX de explotación destinado al FAR. Mientras que la reducción de los costos de producción  $V_{cm} + V_{cc}$  está limitada por el hecho de que incorporan en su precio un  $P_v$  correspondiente a toda mercancía.<sup>29</sup> Desde que  $V_t = p_t \cdot q_t$ , y  $p_t = \frac{V_t}{q_t}$ , el precio de producción o precio  $p_t$  que se ofrece a la venta el producto será una función directa del valor de  $V_{mc\ t-1}$ ,  $V_{cc\ t-1}$ ,  $V_s\ t-1$  y  $FAR\ t-1$ , e indirecta de la cantidad  $q_t$  producida.

<sup>29</sup> Hacemos la consideración, siguiendo a Sraffa (1960), que el valor del capital  $V_{cc}$  y el de las materias primas  $V_{mc}$ , por ser mercancías o producto de capital, tienen incorporado el  $P_{vi}$  correspondiente del sector  $i$ .

Conforme aumente la capacidad de acumular FAR, las empresas que lo logran son más “resistentes” a la competencia y desarrollan un mayor poder de mercado, con lo que, al eliminarse de esta manera las condiciones fundamentales del mercado libre y perfecto, la remuneración de los factores asignada por los precios alcanzados se lleva a cabo de manera inequitativa en relación con la contribución efectiva de estos en el producto social.



# ¿De qué se habla en la academia cuando se dice “neoliberalismo”?

Reflexiones sobre un concepto<sup>1</sup>

*María Flórez-Estrada Pimentel*

## **Introducción: la ruptura epistémica**

Para llamar “neo” (nuevo) liberalismo al modelo económico actual, es necesario conocer en qué consistió el “primer” liberalismo y ubicar su surgimiento en el contexto de los procesos históricos. En este sentido, lo primero que ha de tenerse en cuenta es que este, tanto en términos filosóficos como en el de una forma de organización social y económica de la sociedad, implicó un corte o cambio epistémico en relación con el pensamiento tradicional, premoderno o colonial, ruptura que trastocó de un modo significativo las identidades de hombres y de mujeres, el imaginario sobre los lazos sociales y las relaciones de parentesco, así como el horizonte de posibilidades.

Como sabemos, en la Colonia costarricense –y del resto de América– la población estaba sometida a las regulaciones económicas (como la obligatoriedad de comerciar monopolícamente con

<sup>1</sup> Una exposición preliminar de este artículo fue presentada en el Debate “Orígenes y actualidad del neoliberalismo en Costa Rica - Lectura socio histórica”, de la Maestría Centroamericana en Sociología, en la Sala Multimedia de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica (UCR), el martes 11 de junio de 2019.

España), a los impuestos reales, a la vigilancia, a los juicios, a las penas de la Inquisición y a los pagos obligatorios de diezmos y primicias a la Iglesia católica, entre otros aspectos.

Así, el liberalismo, como filosofía y como práctica viva, nació en confrontación con el principio de autoridad patriarcal y su organización social jerárquica y estamental, la cual, típicamente, es representada en la forma de una pirámide en cuya cúspide se encuentran el papado católico y el rey. A lo largo de varios siglos, esa ruptura epistémica fue alimentada por el cisma protestante, por la Ilustración, por las revoluciones democráticas europeas y anticoloniales americanas (Inglaterra, Estados Unidos, Francia, los levantamientos de Túpac Amaru y Tupac Catari –en Perú y Bolivia, respectivamente, en la década de 1780–, entre otras) y por las guerras y movimientos por la Independencia frente a España (Costa Rica, en 1821). Igualmente, introdujo, de un modo inédito, las libertades y los derechos individuales universales de conciencia y de pensamiento, de expresión y de difusión de ese pensamiento, de imprenta, de movimiento o de migración y residencia (contra la obligatoriedad de trabajar en la localidad de residencia) y de comercio e industria (contra los monopolios reales y la obligatoriedad de trabajar en los oficios autorizados, mayormente heredados de los padres); en otras palabras, la potestad de actuar libremente en el espacio y en el tiempo y de intercambiar tanto mercancías como la propia fuerza de trabajo.

Tal ruptura fue vivida como una auténtica “guerra”, total o cultural, porque la nueva visión epistémica –la de las libertades individuales para los hombres no esclavos– desafió para siempre lo que hasta entonces se tomaba como el orden social natural.<sup>2</sup> Además, dicho cambio epistémico impulsó y, a su vez, fue resultado del desarrollo del capitalismo comercial, industrial y financiero, si bien no se trató de una relación mecánica de causa y efecto, porque el papel

<sup>2</sup> Para un testimonio detallado de esta guerra cultural del catolicismo con el primer liberalismo, en Costa Rica, véanse las cartas pastorales del segundo obispo católico, Bernardo Augusto Thiel, las cuales analizo en Flórez-Estrada (2020).

de la subjetividad y del deseo de las personas vivas fueron también determinantes.

En lo subjetivo, se trató del proceso de emancipación del individuo masculino frente al control patriarcal autoritario (del Papa, del Rey y del *pater familias*), el cual era y es propio de las visiones epistémicas comunitaristas (orden jerárquico –divino o político–, subordinación del sujeto a la comunidad, al partido, a la familia). Esa visión tradicional afectaba lo que hoy llamamos la autonomía y las libertades individuales tanto de los hombres como de las mujeres, aunque las luchas feministas por la emancipación se dieron –y se dan– a pesar de la resistencia de los revolucionarios.<sup>3</sup>

En Costa Rica –como en Francia– el liberalismo del siglo XIX se manifestó en un decidido proceso de secularización o laicización del Estado que introdujo la Ley Testamentaria (1881), la cual impidió que el último confesor de una persona moribunda pudiese heredar sus bienes y prohibió a la Iglesia católica recibir más del 10% de una herencia; en la instauración del matrimonio civil y del divorcio civil; en el reconocimiento del derecho de la persona propietaria a disponer libremente de sus bienes y a la protección de la propiedad privada frente al Estado; en la promulgación de la Ley Fundamental (1885) y de la Ley General de Educación Común (1886); en el establecimiento del derecho de la mujer casada a hacer contratos libremente y en la introducción de la educación laica y la sustitución de los cursos de religión por los de moral y cívica, entre otras acciones.

En Costa Rica –y en el mundo– el “primer” liberalismo fue combatido de un modo sistemático por la Iglesia católica (emblemáticamente, por el obispo Thiel en la parte final del siglo XIX y por el obispo Víctor Manuel Sanabria en la primera parte del XX). Veamos cómo lo planteó el propio Thiel:

<sup>3</sup> Sobre el deseo de los hombres jóvenes romanos de liberarse del control legal de su padre, inclusive mediante el parricidio, véase Veyne (2017). Sobre el segundo punto, la decapitación de Olympia de Gouges por los revolucionarios franceses, cuatro años después de la Revolución, es el hecho más emblemático.

El liberalismo no es una herejía que, como la mayor parte de las antiguas, niega uno ú [sic] otro dogma de la religión, sino que él destruye ó [sic] debilita todo el dogma y la moral exagerando la libertad humana; por esto, causa él los estragos más grandes en la vida moral, social y política. De allí viene que el liberalismo no es un error simplemente de cátedra o escuela, sino que se encuentra en la gran plaza de la vida social y política y con el cual á [sic] cada paso nos encontramos. Debemos, pues, todos, no sólo detestar el liberalismo de corazón, sino también combatirle activamente profesando sin miedo, sin respeto humano, los principios netamente católicos. (Thiel, 1891, p. 15)

En términos filosóficos, pues, para el catolicismo y el cristianismo, el liberalismo fue y sigue siendo su “enemigo estratégico” debido a su desafío del principio de autoridad patriarcal sobre el cual se fundamentaba el orden social.

Así, comenzó la “mala fama” del liberalismo no solo entre las personas católicas, sino también entre las de pensamiento proclive a las visiones comunitaristas –hasta hoy, necesariamente patriarcales–, lo cual incluye a los sistemas filosóficos socialistas y comunistas en la medida en que conciben el bien común como prioritario sobre el individuo, afinidad que, en la primera parte del siglo XX, facilitará la alianza de la Iglesia católica y del Partido Comunista para la construcción de lo que he caracterizado como el Estado Social Confesional Católico.<sup>4</sup>

Pero, no nos adelantemos.

En términos de la teoría económica, el liberalismo clásico, inaugurado por Adam Smith, también fue posible por el proceso de cambios epistémicos por los cuales se abandonó progresivamente la visión ascética cristiana y católica de la “economía de la pobreza” –basada en la promoción de la “frugalidad” material como valor moral– y se reconoció y aceptó como valor el deseo humano por el

<sup>4</sup> Véase Flórez-Estrada (2020).

placer material, el confort y, en general, la búsqueda de la felicidad aquí en la Tierra.<sup>5</sup>

La visión ascética católica de la economía concebía al ser humano como un sujeto que debía combatir su deseo e interés personal, y laborar únicamente para satisfacer las necesidades de su subsistencia familiar y dar una cuota para el sostenimiento de la Iglesia católica. Sin embargo, el desarrollo del comercio y de las fuerzas productivas fue transformando esa visión hacia la posibilidad de trabajar también para almacenar y heredar riqueza (privada o individual, en contraposición con la acumulación que sí se permitían las autoridades monárquicas y eclesiales) y el consumir “bienes de lujo”, es decir, de otro consumo que no fuera únicamente para cubrir las necesidades básicas.

Con el mercantilismo del siglo XVIII, se desarrolló la idea de la “sociedad comercial”, del “dulce comercio”,<sup>6</sup> el cual se basó en la sociabilidad y en la construcción de confianzas<sup>7</sup> y, posteriormente, con Adam Smith, se legitimó más aún el deseo y la búsqueda moderada y racional –es decir, con circunspección– del lujo y de la “vida buena”.<sup>8</sup> Precisamente, la preocupación moral de Smith (2007) por la extenuación de las energías de los trabajadores manuales y por el mecanicismo vital que el desarrollo del capitalismo industrial les causaba lo llevó a postular la necesidad de que, mediante la educación pública universal, el Estado los rescatara de la alienación que les producía la creciente división del trabajo en el capitalismo. Smith es, pues, quien introduce teóricamente el concepto de alienación, así como muchas de las categorías de análisis del capitalismo, que Carlos Marx (2008) retomará en *El Capital*.

<sup>5</sup> Para una investigación destacada sobre la transformación histórica del concepto del trabajo, véase Díez (2001).

<sup>6</sup> Véase Montesquieu (2003).

<sup>7</sup> El sociólogo Norbert Elias (2016) analiza esto como el paso de la “nobleza de espada” a la “nobleza de toga” en su excelente análisis de esta transformación cultural en Alemania.

<sup>8</sup> Un estudio sobre el paso de la identidad del hombre circunspecto al moderno *homo opinans* en Costa Rica puede verse en Flórez-Estrada (2019).

La teoría económica clásica –el liberalismo clásico– nunca fue una visión que avalara únicamente el *laissez faire* o un “capitalismo salvaje”, sino una propuesta que buscó comprender el funcionamiento y el modo racional de “domar” a esa bestia en la que podía convertirse el capitalismo industrial si no se actuaba para moderar los impulsos humanos hacia el consumo y la acumulación. Por el contrario, el “primer” liberalismo sí fue una visión epistémica humanista, que defendió los derechos humanos individuales, la democracia y la secularización del Estado, ante el desarrollo del mercado y de las fuerzas productivas.

Añadiré que la defensa de la relevancia de la ruptura epistémica y de los valores del liberalismo sigue siendo de utilidad y de necesidad clave para las luchas feministas, como veremos después, a pesar de que el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres no estuvo en la agenda ni en el propósito de la gran mayoría de los hombres revolucionarios liberales ni socialistas y que las mujeres se apropiaron de sus derechos y libertades incluso contra la voluntad de estos.

## **La ruptura subjetiva**

Antes vimos que la opinión negativa del obispo Thiel sobre el liberalismo fue tan fuerte porque la visión democrática, liberal y laica de la sociedad desplazó de la cúspide del Estado a las autoridades católicas y monárquicas. Sin embargo, el “desorden” causado por el capitalismo industrial y por las ideas liberales en el viejo orden de cosas afectó también el orden sexual tradicional que prescribía el catolicismo y golpeó fuertemente al principio de autoridad masculino y al “sentido del honor” que constituía la identidad de los hombres y que correspondía a la antigua organización social comunitaria.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> En el excelente estudio de Edward Shorter (1997) puede verse cómo impactó en Francia el paso de la comunidad tradicional a la sociedad moderna.

Además, implicó una devastación subjetiva particularmente para los hombres trabajadores.<sup>10</sup> Lo anterior porque, en la sociedad tradicional, las mujeres no debían trabajar fuera del recinto doméstico y, cuando obtenían algún ingreso, se consideraba como un apoyo o complemento al “verdadero” ingreso, que era el del marido, la autoridad patriarcal doméstica.

Pero la dinámica del capitalismo industrial estimuló la salida de las mujeres del ámbito doméstico de un modo más masivo para trabajar en talleres, en fábricas y como sirvientas en los hogares urbanos, y esto amenazó la identidad masculina obrera de dos modos: porque la oferta de la fuerza de trabajo de las mujeres representó una mayor competencia para ellos en el mercado laboral –así como un desafío para la asociación identitaria del orgullo masculino con ciertos oficios– y porque desafió el honor masculino de no poder mantener a sus esposas e hijas bajo su control y en la domesticidad.<sup>11</sup>

La solución católica para resolver esta crisis del orden sexual patriarcal tradicional fue la planteada por el Papa León XIII (1891) en su encíclica “*Rerum Novarum*”, en la cual afirmó que al trabajador debía pagársele un salario familiar, el cual fue definido, en los términos tradicionales y clásicos,<sup>12</sup> como uno suficiente para que el hombre trabajador pudiera reproducirse –costeando la manutención de una esposa que fuera madre, así como la de “los hijos que Dios le mandara”– de modo que, como también dirá el marxismo, “no se extinga la raza de los obreros” (Marx, s.f.).

La noción del salario familiar como solución para los trabajadores del capitalismo industrial es la que dio pie a la construcción del

<sup>10</sup> Karl Polanyi (2001) ha realizado una interesante investigación del impacto cultural que produjo la creación de la economía de mercado en Inglaterra.

<sup>11</sup> Joan Scott (2000), entre varios ejemplos, detalla cómo, en los barrios obreros de Londres, era mal visto que las esposas e hijas trabajaran asalariadamente. Para Costa Rica, véanse las investigaciones de Mario Oliva (1985) y Virginia Mora (1994), respectivamente.

<sup>12</sup> Es la misma definición del salario anterior a la economía política clásica europea –por ejemplo, la del fisiócrata Richard Cantillon– y continuó siéndolo en Smith (2007) y en Marx (2008).

Estado de Bienestar de Bismarck en Alemania y, más tarde, a los estados de bienestar familistas europeos.<sup>13</sup> En Costa Rica, fue defendida tanto por el obispo Thiel en el siglo XIX como por el obispo Sanabria, el Partido Comunista y el gobierno liberal-católico de Calderón Guardia en la primera mitad del siglo XX, y, como dije, fue el concepto patriarcal que constituyó el mínimo común denominador que hizo posible el pacto tripartito formador del Estado Social Confesional Católico.

Para ello, se crearon las instituciones y políticas que proporcionaran ese “nido” católico para la reproducción del trabajador (el Capítulo de las Garantías Sociales de la Constitución de 1949, la Caja Costarricense del Seguro Social, entre otras), se promovió que las mujeres fueran “amas de casa” y madres científicas modernas –de, en promedio, cinco hijos–, se reintrodujo la educación religiosa obligatoria en el sistema público y se restauró la influencia católica en el Estado.<sup>14</sup>

Desde entonces –y esta dimensión del mundo del trabajo tampoco ha cambiado lo suficiente con la implementación parcial del modelo del Consenso de Washington en Costa Rica–, el mercado laboral y las políticas públicas relativas a este, al estar diseñadas en función del esquema del hombre trabajador, de la mujer ama de casa y del salario familiar, siguen produciendo una seria discriminación hacia las mujeres, la cual se manifiesta en diversas brechas: más desempleo para ellas que para los hombres; salarios más bajos para ellas aunque hagan el mismo trabajo; en el hecho de que, aunque tengan mayor escolaridad que los hombres –porque estudian más años como un modo de poder competir contra los prejuicios en la búsqueda de un empleo–, no llegan a ocupar los puestos mejor pagados y de mayor poder, y en la dependencia de las amas de casa del seguro social del hombre proveedor, etc.. Incluso, además de trabajar

<sup>13</sup> Los distintos matices de los Estados de bienestar pueden verse en Gosta Esping-Andersen (1990).

<sup>14</sup> Pueden verse los detalles de este proceso en Flórez-Estrada (2020).

remuneradamente, las mujeres son cargadas con la segunda jornada, la del trabajo de la reproducción doméstica, que no se les paga a pesar de ser socialmente necesario, lo cual las convierte –conceptualmente hablando– en las “proletarias del proletario”.

Como puede verse, es comprensible que el discurso cultural anti-liberal y promotor del Estado Social Confesional Católico fuera acogido por los hombres de los sectores populares, porque contribuyó a restaurar la masculinidad patriarcal católica como valor en la sociedad costarricense, particularmente entre los asalariados. Pero, para las mujeres, tuvo el efecto completamente contrario, de buscar redomesticarlas y de fortalecer su dependencia del salario de su marido o proveedor.<sup>15</sup>

Las mujeres y, particularmente, las académicas feministas deberíamos tener un análisis más documentado y fino de lo que se llama popularmente “el Estado Social”, así como de las políticas públicas, con el fin de identificar los discursos y los mecanismos profundamente patriarcales que todavía subyacen en esa idea y que se reproducen en muchas de sus instituciones, programas y políticas.

## ¿Qué es el neoliberalismo?

El estudio de Boas et al. (2009) determinó la existencia de dos momentos históricos en los que se construyó el concepto de “neoliberalismo”: primero, el original, de la escuela económica de Friburgo, en Alemania, en los años 30 del siglo XX –precisamente en los años de la formación del Estado Social–<sup>16</sup> y, segundo, el de la crítica de algunos académicos chilenos de izquierda a la dictadura de Augusto Pinochet en Chile en los años 80 del siglo XX, régimen que, en lo económico,

<sup>15</sup> Esa división sexual del trabajo, incluso, quedó institucionalizada en el Artículo 35 del Código de Familia hasta la reforma realizada en el 2019.

<sup>16</sup> En la década siguiente, el pensamiento ordo o neoliberal también influyó en la formación de la Sociedad de Mont Pelerin, la cual reunió a los filósofos Friedrich Hayek, Karl Popper y Ludwig von Mises y al economista Milton Friedman.

se asesoró por los “Chicago Boys” –economistas neoclásicos chilenos que estudiaron en la Universidad de Chicago–. Sin embargo, para ser científica, esta crítica debió acuñar el término “pinochetismo”, en vez de “neoliberalismo”.

Además, Boas et al. (2009) encontraron que, en ambas etapas, el concepto de “neoliberalismo” tuvo contenidos normativos completamente opuestos. Mientras que, en la primera etapa, el “neoliberalismo” –también conocido como “ordo liberalismo” (es decir, “orden liberal”)– de los economistas de Friburgo recuperaba el sentido clásico de Smith, esta vez, para regular las fuerzas actuantes en el mercado en favor de una mejor redistribución de la riqueza y de los beneficios, el concepto de “neoliberalismo” que se popularizó bajo el régimen militar chileno hizo referencia a la creación dictatorial de una economía de libre mercado sin consideraciones redistributivas y al precio de atropellar las libertades individuales y democráticas, es decir, al precio de atropellar los valores propios del liberalismo.

Recuérdese que, a partir de la segunda mitad de la década de los setenta del siglo XX, el alza inusitada en los precios del petróleo llevó a la imposibilidad de pagar las deudas externas –principalmente en América Latina– y a una incapacidad de continuar financiando en las mismas proporciones los modelos de los Estados de bienestar basados en el salario familiar patriarcal. Igualmente, ocurrió una crisis de acumulación del capital, debido tanto a que los países desarrollados alcanzaron la frontera del desarrollo tecnológico como a las barreras proteccionistas frente a las tendencias globalizantes del comercio y del capital financiero, lo cual se tradujo en un estancamiento de la productividad y de la rentabilidad del capital.<sup>17</sup> Esta crisis fue abordada de un modo reformista radical por los gobiernos

<sup>17</sup> Thomas Picketty (2014) muestra los datos según los cuales, una vez que la frontera tecnológica había sido alcanzada tanto por Europa como por los Estados Unidos, ni el intervencionismo estatal entre las décadas de los treinta y setenta del siglo XX ni las políticas de liberalización de los mercados a partir de los ochenta del siglo XX tuvieron un impacto en aumentar el crecimiento económico. Esto solo resalta el papel decisivo de las revoluciones tecnológicas en las crisis del capitalismo, por encima de las recetas más o menos intervencionistas que se prefieran.

de Margaret Thatcher y de Ronald Reagan en Inglaterra y en los Estados Unidos, respectivamente, y, además, de un modo antidemocrático por la dictadura militar chilena. Pero, en el resto de América Latina y particularmente en Costa Rica, los abordajes variaron.

La investigación de Boas et al. (2009) encontró, como dije, que ciertos académicos de la izquierda chilena dieron el salto de llamar, de un modo arbitrario, “neoliberalismo” al conjunto de las políticas de la dictadura de Pinochet y a teñir de una connotación normativa negativa el pensamiento de Friedrich Hayek y de Milton Friedman, quienes, por el contrario, abogaron por la visión neoclásica friburguesa, es decir, humanista, de la economía y nunca abdicaron de los valores éticos y democráticos del liberalismo.

El mismo John Williamson –economista que acuñó la frase “Consenso de Washington” en alusión a la conferencia de economistas estadounidenses y latinoamericanos que dio pie al famoso documento– buscó, para salir de esa crisis, diferenciar estas propuestas de la noción de los Chicago Boys, cuyo defecto consistía en ser planteada como “una agenda ideológica válida para todo tiempo, que supuestamente estaba siendo impuesta en todos los países”, cuando “de hecho, los términos alternativos típicamente adoptados por los proponentes del libre mercado –consenso, ortodoxia, ajuste y estabilización– implican medidas usuales para un retorno a la normalidad en vez de un radicalismo” (Boas et al., 2009, p. 141).<sup>18</sup>

Incluso, en Costa Rica, que no tiene ejército, se ha hablado de la “neoliberalización” de la economía –es decir, en el sentido del modelo económico aplicado por la dictadura chilena cuando el concepto correcto debería ser “pinochetización”–, pero, en realidad, ni siquiera las prescripciones del “Consenso de Washington”, sintetizadas por

<sup>18</sup> Williamson (1990) también ha explicado que se requería de un documento que explicara la sustancia de los cambios políticos en los que había interés, el cual se llamó “What Washington Means by Policy Reform”. Este fue enviado a diez autores que habían aceptado preparar estudios de país para esa conferencia y, en su opinión, las propuestas coincidían con las que eran aconsejadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) desde tiempo atrás.

Williamson, se aplicaron aquí en su totalidad y las que sí se desarrollaron para superar aquella crisis no tuvieron un carácter radical ni antidemocrático y fueron el resultado de negociaciones políticas.

## **¿Consenso de Washington en Costa Rica?**

En Costa Rica, desde la Independencia, se desarrollaron tres modelos económicos capitalistas estrechamente vinculados con el comercio internacional: el agroexportador (de café y banano, principalmente); el de sustitución de importaciones y de promoción del Mercado Común Centroamericano (MCC), sugerido por la Comisión Económica para América Latina (Cepal), entre 1950 y 1974, también conocido como de “desarrollo hacia adentro” o “proteccionista”, y el de estabilización y apertura económica y financiera, desde la crisis de los ochenta del siglo XX.

Todos ellos combinaron, en diferentes grados, las ideas clásicas sobre la economía con decisiones pragmáticas en función de los problemas nacionales, lo cual, de paso, hace pertinente recuperar la idea de que los países siempre tienen capacidad de agencia, no son meros aplicadores de instrucciones externas, y que –salvo en el caso de una invasión colonialista– cada uno negocia los modelos económicos tanto entre sus fuerzas internas como con las externas.

En naciones con sistemas democráticos, como Costa Rica, nunca se trata simplemente de modelos “impuestos” desde el exterior, sino que también responden a los intereses, problemas, confrontaciones y negociaciones de las distintas fuerzas internas, que se movilizan y luchan por plasmar sus ideas e intereses. Aquí, como en el resto de países de la periferia capitalista, aquella crisis del modelo de sustitución de importaciones promovido por la Cepal y el “Estado Empresario” se manifestó en el deterioro de los términos de intercambio de las exportaciones y en el alza en los precios de los combustibles importados, lo cual llevó a la hiperdevaluación de la moneda local frente al dólar y a crecientes déficits fiscales y deudas externas que

se volvieron impagables (administraciones de Rodrigo Carazo y Luis Alberto Monge).

Consideremos, ahora, la forma en que el país afrontó aquella crisis. Por un lado, el modelo del “Consenso de Washington”, según Williamson (1994), consistió en la promoción de diez medidas de política económica, las cuales fueron: evitar grandes déficits fiscales en relación con el Producto Interno Bruto (PIB); redireccionar el gasto público –eliminando subsidios considerados “ineficaces”– para fortalecer la inversión pública en lo esencial: educación, salud e infraestructura; realizar una reforma fiscal para ampliar la base tributaria y moderar los impuestos que inciden en la producción; eliminar los subsidios que mantenían las tasas de interés artificialmente bajas; flexibilizar el tipo de cambio (hacerlo “real” en vez de controlado); abrir y diversificar el comercio externo eliminando barreras proteccionistas; levantar las barreras a la inversión extranjera directa (mediante el régimen de zonas francas, entre otros); privatizar las empresas estatales; eliminar barreras a la competencia en los mercados internos, excepto las que estén justificadas por razones de seguridad, protección del medio ambiente y del consumidor, pero, simultáneamente, fortalecer la supervisión prudencial de las entidades financieras; garantizar la seguridad jurídica y formalizar los derechos de propiedad.

En cambio, la versión costarricense del nuevo modelo –como ha recapitulado el economista Eduardo Lizano (1999), quien fue presidente del Banco Central de Costa Rica en varias administraciones y uno de los diseñadores de las medidas que se tomaron entre 1982 y 1989– consistió en una aplicación parcial del modelo del “Consenso de Washington”. En este sentido, la propuesta costarricense buscó, según sus autores locales, tres objetivos: “Democracia, progreso social y desarrollo económico”.

En el caso de Costa Rica, no se aceptó la tesis según la cual, para realizar la tarea por delante, el autoritarismo político era preferible al sistema democrático (Bates y Krueger). Este planteamiento nunca

se tomó en consideración siquiera. (...) La democracia y el desarrollo económico podrían lograrse, sí y solo sí, el progreso social también se daba en forma concomitante. Por eso, en la situación de Costa Rica, se tuvo siempre en mente la necesidad de alcanzar estos tres objetivos. Es más, se trataba, en última instancia, de un único y solo proceso y no de tres objetivos. La larga tradición democrática del país y el relativo progreso social acumulado durante varias décadas así lo ponían en evidencia. Por eso no se aceptó la existencia de una relación tenue entre la política económica y el grado de liberalismo político, tal como concluye Williamson.<sup>19</sup> Por el contrario, se asumió una estrecha vinculación recíproca y una retroalimentación profunda entre ambos. Era indispensable, por consiguiente, profundizar en la democracia, acelerar el progreso social y fomentar el desarrollo económico. (Lizano, 1999, p. 56)

La búsqueda de esos objetivos se materializó en la venta de una parte de las empresas estatales de la Corporación de Desarrollo Estatal (Codesa), previa negociación con cooperativas y organizaciones laborales interesadas en adquirir las acciones; la apertura de la cuenta de capitales –y, bastante más adelante, de los mercados financieros, de telecomunicaciones y de seguros–; se crearon las zonas francas para atraer Inversión Extranjera Directa; entre 1987 y 1997, el empleo público se redujo en dos puntos porcentuales y en ese último año se ubicó en 14% del empleo total;<sup>20</sup> se diversificaron las exportaciones, y se disminuyeron el déficit fiscal y la deuda pública.

Según Lizano, hasta 1994, las medidas cumplieron de modo “satisfactorio” con los objetivos de restablecer el equilibrio macroeconómico (estabilizar la economía bajando el déficit y la deuda) y promover el crecimiento con una distribución más equitativa del

<sup>19</sup> Lizano se refiere críticamente a la siguiente afirmación de Williamson: “The evidence suggests little association between economic reform and the degree of political liberalism, one way or the other” (1994, p. 569).

<sup>20</sup> Al IV Trimestre del 2020 este ha vuelto a subir al 17,3% del empleo total, según el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC).

ingreso, pues, debido a la crisis de la deuda externa, los salarios reales habían perdido un 17.6% de su poder adquisitivo.

Como consecuencia de las medidas adoptadas, los salarios reales recuperaron el nivel previo a la crisis del modelo anterior o mejoraron e inicialmente también la pobreza y el desempleo disminuyeron (Lizano, 1999). Otros estudios, como el de la economista Nancy Montiel (2000) para el periodo 1986-1997, coinciden con ese balance. Ella llega a la conclusión general de que el crecimiento económico se tornó más volátil (el PIB tiende a variar excesivamente de un año a otro) y que el ritmo de crecimiento del empleo disminuyó, pero sin que se produjera una destrucción masiva de puestos de trabajo, salvo en el caso del sector agropecuario. Sin embargo, en este, la economista afirma que se trató de:

[...] una tendencia de largo plazo que inició con la tecnificación del sector y el agotamiento del modelo agroexportador en las décadas de los años cuarenta y cincuenta, y que continuó con el auge de la industrialización sustitutiva de importaciones de los años sesenta y setentas, y no de una consecuencia directa del modelo de apertura económica. (2000, pp. 263-286)

Montiel también considera que “la gradualidad de las reformas, las políticas de promoción de las exportaciones y el apoyo al sector productivo para la reconversión explican la inexistencia de destrucción masiva de empleos en la economía costarricense” (2000, p. 282) y que la producción para la demanda interna continuó jugando un papel importante, a pesar del cambio de modelo. Por su parte, el economista Juan Diego Trejos (2000) coincide en que las reformas estructurales que se realizaron en el país para afrontar aquella crisis moderaron y, en algunos casos, evitaron los efectos más negativos que se constataron en la mayor parte de América Latina.

Sin embargo, en las décadas siguientes, mientras que la población costarricense aumentó de un modo importante y las mujeres se profesionalizaron e incrementaron su participación en la fuerza de trabajo, tanto la creación de empleos como los salarios reales se

estancaron, la pobreza volvió a aumentar, creció la desigualdad y, a partir de la crisis mundial del 2007, volvieron a hacerse problemáticas variables macroeconómicas como el déficit fiscal y la deuda pública. Sobre esta realidad, sobrevino la pandemia de la Covid-19 y la necesidad de poner en efecto medidas sanitarias que han golpeado fuertemente a la economía, con lo cual se han agravado las vulnerabilidades preexistentes en el mercado laboral.

Hasta aquí, podemos concluir que Costa Rica imprimió su propio sello a la receta del Consenso de Washington, lo cual, inicialmente, fue exitoso para salir de la crisis, pero, en el contexto de transición que implica la cuarta revolución industrial, la economía costarricense muestra de forma creciente sus limitaciones para aumentar la producción, el empleo, los salarios y para erradicar la pobreza, así como para redistribuir más equitativamente la riqueza. Esto sin profundizar en otras dimensiones de la conducta humana que han acompañado a los tres modelos seguidos hasta hoy, como son la corrupción, la elusión y la evasión fiscal –no solo de las grandes empresas, sino también de las pequeñas y medianas, así como de las personas profesionales independientes– y el tráfico de influencias, entre otros males.

## **El liberalismo es un aliado**

Creo que políticamente también es un error considerar el liberalismo como un enemigo y no como un aliado, sobre todo hoy cuando los restauracionismos religiosos buscan devolver a la sociedad al viejo orden autoritario patriarcal preliberal. ¿Cuál fue el modelo sexual que estuvo implícito en el modelo salarial del Estado Social y cuáles son sus consecuencias, hasta hoy, en términos de la discriminación, la desigualdad, el desempleo, etc., que padecen especialmente las mujeres?

En 1976, es decir, bajo el modelo del Estado Social Confesional Católico, el 36,3% de todas las mujeres del país era “amas de casa” y, en el

2008, lo era solo el 25,5%; además, mientras que, en 1976, solamente el 17,2% de todas las mujeres del país manifestó tener una ocupación remunerada, el 31,8% lo declaró así en el 2008 (INEC, 1976 y 2008).

De igual forma, en Costa Rica, la tasa de participación de las mujeres en el mercado de trabajo pasó de un 30,4% en 1988 a un 42% en 2009 (Montiel, 2000; INEC, 2009). Mundialmente, la tasa neta de participación de las mujeres en el trabajo remunerado prácticamente se duplicó entre 1990 y 2005, y se proyectaba que alcanzaría el 50% para el año 2030 (Cepal, 2008).

No obstante, llegó la pandemia de Covid-19 y las mayores víctimas de sus consecuencias en el mercado laboral son las mujeres. Según la Encuesta Continua de Empleo (ECE) del INEC, para finales del primer año de la pandemia de Covid-19, es decir, el 2020, la tasa de desempleo alcanzó el 20% (un aumento de 7,6 puntos porcentuales [p.p.]), comparado con el cuarto trimestre de 2019, pero la tasa de desempleo de las mujeres fue mayor que la nacional: alcanzó un 25,2% mientras que la de los hombres fue menor que el promedio nacional al registrar un 16,4%. El mismo patrón se reproduce al medir el subempleo y otras brechas por sexo.

La tasa neta de participación en el mercado de trabajo pagado de los hombres alcanzó el 72,3% en el 2020, mientras que la de las mujeres fue de solo un 49,2%. En paralelo, la tasa de no participación laboral de las mujeres se ubicó en un 50,8% y la de los hombres fue de solo 27,7%, un incremento interanual de 2,6 puntos porcentuales (p.p.) y 1,6 p.p., respectivamente, con respecto al 2019.

Como ha sido comprobado una y otra vez por diversos estudios, el mercado laboral, que fue diseñado por la división sexual patriarcal del trabajo, la cual fue retomada y reforzada por el Estado Social Confesional Católico a mediados del siglo XX, expulsa constantemente a las mujeres cuando no existe o no se aplican una legislación antidiscriminación y acciones afirmativas que reconocen esa desigualdad de partida.

En épocas de crisis, como la de la pandemia actual, las mujeres son expulsadas con mayor facilidad y rapidez del trabajo remunerado y

empujadas a asumir las tareas de la reproducción social en la domesticidad. Incluso, en la domesticidad de los hogares académicos, donde estudios recientes han encontrado que, por ejemplo, para trabajar en la virtualidad obligada por la Covid-19, los hombres de las parejas heterosexuales se quedan más con las oficinas o espacios privados de las casas, mientras que las mujeres laboran digitalmente más en las salas, cocinas u otros espacios compartidos de sus hogares.<sup>21</sup>

Pero, ni el modelo agroexportador ni el del Estado Empresario ni el del Consenso de Washington a la tica –estos dos últimos acompañados por el Estado Social Confesional Católico– consideraron modificar dicho mercado laboral, el cual todavía es reproducido por las políticas públicas y favorece la discriminación en contra de la autonomía económica de las mujeres. Un ejemplo claro es que las “amas de casa” siguen sin tener un seguro social propio por el trabajo socialmente necesario que realizan. Aquí, todos los patriarcalismos se dan la mano.

Por eso, si se quiere realmente acabar con la pobreza y con la desigualdad arbitraria, la economía y el mercado de trabajo no deben seguir siendo pensados por ninguna corriente ideológica a partir de la matriz tradicional. Las mujeres trabajadoras asalariadas han venido para quedarse, para eso han luchado y, entre otras cosas, tienden a alcanzar una calificación superior a la de los hombres como un medio para competir en mejores condiciones en estructuras que les son adversas de partida.<sup>22</sup>

De ahí que ahora retomo el hallazgo de Picketty, según el cual, una vez que la frontera tecnológica es alcanzada, ni las soluciones intervencionistas –de tipo keynesiano, por ejemplo– ni las políticas de liberalización de los mercados tienen un impacto en aumentar el crecimiento económico. Lo anterior solo resalta el papel decisivo de

<sup>21</sup> Véase Gregg (2011).

<sup>22</sup> Sobre el impacto de la pandemia de Covid-19 en el trabajo de las mujeres en América Latina, véase Gutiérrez et al. (2021).

las revoluciones tecnológicas en las crisis del capitalismo, por encima de las recetas que se prefieran.

En este sentido, añado que, mientras en Costa Rica no se revisen y reformen las instituciones y las políticas públicas del Estado Social Confesional Católico para que las mujeres puedan participar en el mercado laboral en igualdad de condiciones que los hombres y tengan acceso a la autonomía económica, esa cuarta revolución tecnológica –que automatizará el 70% de los empleos existentes en el país–, no podrá cuajar en estas tierras a la velocidad necesaria para impulsar al país.<sup>23</sup>

Antes de que alguien se precipite a sacar conclusiones falaces, con esto no estoy diciendo que toda la institucionalidad pública costarricense sea inservible. Pero sí afirmo que requiere de profundas reformas que respondan a la realidad actual, las cuales son indispensables para que la política social pueda cumplir un auténtico papel redistribuidor de la riqueza y de freno para la desigualdad. Si no se cambian aspectos de fondo como los que planteo, después de esta pandemia volveremos a la mediocridad económica y “conceptual”.

Por supuesto que, cuando la mayoría de los hombres liberales lucharon contra las monarquías y las jerarquías religiosas para hacer valer sus derechos y libertades, para nada pensaron que las mujeres también eran sus iguales ni que a ellas también les pertenecían esos derechos y libertades, precisamente, porque ellas no contaban para ellos al universalizar los derechos “del hombre y del ciudadano”. No obstante, como por “hombre” decían comprender a la humanidad, no les resulta fácil justificar la exclusión de las mujeres, y ellas –como lo prueban el gillotinado de Olympia De Gouges y mil ejemplos más– se encargan de incluir sus derechos en la universalidad genérica masculina día a día, mediante su resistencia y su lucha. Por eso, a pesar de esa falla en su origen, el pensamiento liberal es un aliado en las luchas feministas, del cual sería absurdo prescindir.

<sup>23</sup> Véase Fernández (2020).

Hace apenas unos pocos años, como parte de mi trabajo académico, pregunté a un economista, quien entonces ocupaba un alto cargo en la UCR, su opinión sobre cómo debía el país abordar la creciente participación de las mujeres en el mercado de trabajo. Su respuesta fue que debía aletargarse esa creciente participación, que ellas solo debían incorporarse paulatinamente porque, de otro modo, se disturbaba el mercado de trabajo –de los hombres, añado yo–. Así se sigue pensando la economía en la Academia, en plena transición a la cuarta revolución industrial, en el siglo XXI y cuando el *rover Perseverance* ya trabaja para la ciencia desde el planeta Marte.

### **Conclusión: una prevención contra los discursos mitológicos**

Concluiré diciendo que, en esas bolsas sin fondo en las que todo es metido, etiquetadas como “capitalismo” y como “neoliberalismo”, muchas personas de la Academia y de los gremios del sector público depositan sus malestares con la cultura y con la existencia, y, a veces, lo hacen desde el mismo sentido común con el que las menos letradas atribuyen su penosa vida a un “mal de ojo”.

No podemos abandonar el pensamiento científico y sustituirlo por el sentido común. Los problemas que afronta la economía costarricense trascienden cualquier solución que sea planteada en términos simplistas, es decir, a modo de recetas o de modelos estables y permanentes, pues la historia, más bien, nos enseña que la dinámica económica depende de múltiples factores internos y externos, y que la lucha por introducir la racionalidad y la justicia en la actividad económica humana, sin caer en sistemas que conculquen las libertades y los derechos individuales, seguirá siendo un reto permanente para la teoría y para la práctica social.

Quien haya estudiado la historia de Costa Rica y más allá –y de modo particular, la historia de las mujeres– sabrá muy bien que no, nunca existió esa mitológica comunidad unida y feliz cuya paz y equidad social vino a ser disturbada por la emergencia del capitalismo y

del liberalismo. Cuando atribuyamos los malestares del mundo a algún sistema económico, social y político en particular, no olvidemos que los seres humanos somos capaces de las pulsiones más terribles, en cualquier clase de sistema.

¿De qué se habla en la Academia cuando se dice “neoliberalismo”? Es una pregunta crucial, sobre todo, debido a la crisis fiscal que enfrenta el país, alrededor de la que mi ensayo arroja elementos. Hoy, con urgencia, requerimos, más que sublimes discursos contra la injusticia económica, reflexionar sobre cómo pensamos y revisar nuestros propios beneficios reglamentarios, los cuales han sido autoprescritos, muchos de estilos, en detrimento de quienes decimos defender.

## **Bibliografía**

Banco Central de Costa Rica [BCCR]. (2021). *Programa Macroeconómico 2021-2022*. [https://www.bccr.fi.cr/publicaciones/DocPolitica-MonetariaInflacin/Programa\\_Macroeconomico\\_2021-2022.pdf](https://www.bccr.fi.cr/publicaciones/DocPolitica-MonetariaInflacin/Programa_Macroeconomico_2021-2022.pdf)

Boas, Taylor y Gans-Morse, Jordan. (2009). Neoliberalism: From New Liberal Philosophy to Anti-Liberal Slogan. *Studies in Comparative International Development*, (44), 137-161. <https://link.springer.com/article/10.1007/s12116-009-9040-5>

Díez, Fernando. (2001). *Utilidad, deseo y virtud. La formación moderna del trabajo*. Barcelona: Ediciones Península. S. A.

Elias, Norbert. (2016). *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Fernández, Andrés. (2020). *Retos de la cuarta revolución industrial sobre el mercado laboral costarricense*. Berlín: Fundación Konrad Adenauer.

Flórez-Estrada, María. (2019). Identidades sexuadas modernas costarricenses (1833-1930): de la sociedad viva a la comunidad cerrada. *Cuadernos Inter.c.a.mbio sobre Centroamérica y el Caribe*, 16(1), e38393. <https://doi.org/10.15517/c.a.v16i2.38393>

Flórez-Estrada, María. (2020). *La política sexual de la reforma social costarricense: una disputa olvidada*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica (EUCR) y Editorial Costa Rica.

Gregg, Melissa. (2011). *Work's Intimacy*. <https://www.wiley.com/en-us/Work%27s+Intimacy-p-9780745650289>

Gutiérrez, Diana; Marín, Guillermina y Ñopo, Hugo. (2021). El Coronavirus y los retos para el trabajo de las mujeres en América Latina [Archivo PDF]. *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (UNDP). [https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/crisis\\_prevention\\_and\\_recovery/el-coronavirus-y-los-retos-para-el-trabajo-de-las-mujeres-en-ame.html](https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/crisis_prevention_and_recovery/el-coronavirus-y-los-retos-para-el-trabajo-de-las-mujeres-en-ame.html)

León XIII. (1891). Carta Encíclica *Rerum Novarum* del Sumo Pontífice León XIII Sobre la situación de los obreros [Archivo PDF]. *Vatican*. [http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/es/encyclicals/documents/hf\\_lxiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum.html](http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/es/encyclicals/documents/hf_lxiii_enc_15051891_rerum-novarum.html)

Marx, Carlos. (2008). *El capital* (Tomo I/Vol. 2). Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores.

Marx, Carlos. (s.f.). Primer manuscrito. Salario. Beneficio del capital. Renta de la tierra. *Manuscritos económicos y filosóficos de 1844*. <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/manuscritos/>

Montesquieu, Charles Louis. (2003). *Del Espíritu de las leyes*. Madrid: Alianza Editorial.

Montiel, Nancy. (2000). Reformas económicas, mercado laboral y calidad de los empleos. En Anabelle Ulate Quirós (comp.), *Empleo, crecimiento y equidad: Los retos de las reformas económicas de finales del siglo XX en Costa Rica* (pp. 263-292). San José: EUCR y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).

Mora, Virginia. (1994). Los oficios femeninos urbanos en Costa Rica, 1864-1927. *Mesoamérica*, (27), 127-155.

Oliva, Mario. (1985). *Artisanos y obreros costarricenses 1880-1914*. San José: Editorial Costa Rica.

Polanyi, Karl. (2001). *The great transformation*. Boston: Beacon Press.

Scott, Joan. (2000). La mujer trabajadora en el siglo XIX. En Geneviève Fraisse y Michelle Perrot (eds.), *Historia de las Mujeres* (Vol. 4; Siglo XIX) (pp. 427-461). Madrid: Editorial Taurus.

Shorter, Edward. (1977). *The making of the modern family*. Nueva York: Basic Book Inc. Publishers.

Smith, Adam. (2007). *La riqueza de las naciones*. Madrid: Alianza Editorial.

Thiel, Bernardo Augusto. (1893). *Trigésima Carta Pastoral del Ilustrísimo y Reverendísimo Señor Don Bernardo Augusto Thiel, Obispo de San José de Costa Rica, sobre el justo salario de los jornaleros y artesanos, y otros puntos de actualidad que se relacionan con la situación de los destituidos de fortuna. Dirigida á todos los fieles de la Diócesis, el día 5 de setiembre de 1893*. San José: Tipografía de San José. Calle 19, Sur, Nos. 153 y 159.

Trejos, Juan Diego. (2000). Cambios distributivos durante las reformas económicas en Costa Rica. En Anabelle Ulate Quirós (comp.), *Empleo, crecimiento y equidad: Los retos de las reformas*

*económicas de finales del siglo XX en Costa Rica* (pp. 263-292). San José: EUCR y Cepal.

Veyne, Paul. (2017). El imperio romano. En Philippe Ariès y Georges Duby (dirs.), *Historia de la vida privada. 1. Del Imperio romano al año mil* (pp. 21-203). Nueva York: Penguin Random House.

Williamson, John. (1994). *The political economy of policy reform*. California: Institute for International Economics.

Williamson, John. (1990). What Washington Means by Policy Reform. En John Williamson (ed.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* (pp. 7-54). California: Institute of International Economics.

# Racionalidad capitalista y principio económico

*Sergio Reuben Soto*

*The weal-relation of man to his material environment is the essential thing, of which economic science is aiming to give a complete, a scientific description. [...] Were there no dependence of man upon nature, there would be no economic life and no economic science.*

Charles E. Tuttle, 1901

*[...] there is one and only one social responsibility of business – to use its resources and engage in activities designed to increase its profits.*

Milton Friedman, 1982

*Llegados a este punto es necesario concluir, que los acuerdos de política económica tomados con fundamentos en los preceptos del modelo del Equilibrio General Dinámico Estocástico, como los que vienen postulando las propuestas de política del Neoliberalismo Económico no pueden ser considerados, desde el punto de vista del pensamiento racional, como las que conducen a generar un estado de bienestar social óptimo. La hegemonía que adquirió esta visión o perspectiva teórica en los últimos años obedece a ese fenómeno tan bien descrito por Khun de los paradigmas científicos, asociados y defendidos por comunidades de, en este caso, economistas; y respaldadas por sectores sociales cuyos intereses se ven favorecidos con las explicaciones de la realidad económica asociadas a dicha visión.*

Reuben Soto, 2019b

El ejercicio de la razón consiste en aplicar nuestro conocimiento general para guiar nuestras acciones, tanto para la escogencia y el uso

de los medios a nuestro alcance como la selección de los fines que queremos conseguir con estas. En esta reflexión, nuestro objetivo es someter a escrutinio el concepto de “racionalidad económica” como ejercicio de la razón en la acción destinada a obtener, con nuestra labor, los frutos del trabajo correspondiente al resto de integrantes de la sociedad, para la supervivencia propia y colectiva.

Conforme avanzamos en esta investigación, tomamos conciencia de que la razón está fundada en un conjunto de valores y principios que dan validez, como decisiones correctas, a nuestras acciones fundadas en esa razón. Así, la toma de nuestras decisiones que tienen que ver con el uso de nuestro trabajo y recursos para la producción de bienes y servicios para la subsistencia se cimienta en un conjunto de normas y valores que conforman un “principio económico” como el fundamento de una racionalidad económica. Para darle asiento epistemológico a este examen, vimos conveniente recurrir al desarrollo teórico sobre la razón que ha propuesto Habermas.

## **La razón instrumental**

En nuestro tiempo, le debemos a Horkheimer (1973) (y a Adorno) y, posteriormente, a Habermas (1986) el haber cuestionado y tematizado el concepto de razón y distinguir entre dos momentos distintos en ese proceso de racionalización, que definen dos racionalidades distintas, válidas o verdaderas “según propuestas verificables” en el caso de la razón instrumental, o de “normas con pretensiones de validez” en el caso de la razón comunicativa (Habermas, 1986, p. 23). Así, el debate sobre la racionalidad de la acción colectiva se ha orientado hacia la necesidad de distinguir dos racionalidades distintas, la racionalidad instrumental y la racionalidad comunicativa, las cuales constituyen maneras diferentes de actuar racionalmente dependiendo del conjunto de principios que las guía.

La primera tiene que ver con el uso de los instrumentos para la supervivencia material y la segunda con el uso de los medios y las

relaciones sociales que hacen posible la supervivencia cultural e institucional y colectiva (Habermas, 1986). Obviamente, no son totalmente independientes, la una depende de la otra, pero pueden albergar contradicciones entre ellas.<sup>1</sup> De hecho, mucho de la dinámica y del cambio social se explica por la confrontación entre las acciones sociales (y personales) encontradas entre sí y guiadas por estas dos razones. La cohesión social o la capacidad de autogobierno del sistema consisten en la armonización de ambas racionalidades.

Para Habermas, la racionalidad instrumental es la que guía las acciones en el segmento exterior del sistema social, el cual está constituido por las relaciones con la naturaleza, y aclara: “La naturaleza exterior es apropiada [por la sociedad] mediante los procesos de producción [...] Los procesos de producción aprovechan recursos naturales y transforman las energías disponibles en valores de uso.” (1986, p. 24). Finalmente, expresa: “Los sistemas de sociedad pueden mantenerse frente a la naturaleza exterior mediante acciones instrumentales (siguiendo reglas técnicas) y, frente a la naturaleza interior, mediante acciones comunicativas (siguiendo normas de validez)” (1986, p. 25).

Una primera conclusión, entonces, es que la racionalidad instrumental y la racionalidad comunicativa son construidas sobre la base del nivel existente de las fuerzas productivas (desarrollo técnico-científico) y de las condiciones de su ordenamiento interior (medios de cohesión social, cultura e instituciones). Lo anterior obliga a entender que estas formas de justificar y racionalizar nuestras acciones sociales tienen vida histórica, es decir, están asociadas a momentos históricos determinados.

<sup>1</sup> “Los sistemas de sociedad alteran sus patrones de normalidad de acuerdo con el estado de las fuerzas productivas y el grado de autonomía sistémica, pero la variación de los patrones de normalidad está restringida por una lógica del desarrollo de imágenes del mundo sobre la cual carecen de influencia los imperativos de integración sistémica; los individuos socializados configuran un ambiente interior, que resulta paradójico desde el punto de vista del autogobierno” (Habermas, 1986, p. 24).

## El principio “económico”

El principio económico radica en alcanzar la mayor satisfacción con el menor esfuerzo y también es conocido como el principio del menor esfuerzo (Mankiw, 2008). En el marco de las sociedades más complejas, consiste en alcanzar el mayor grado de satisfacción social con el menor uso de recursos escasos (entre ellos, como ya se señaló, el trabajo como esfuerzo humano físico e intelectual destinado a alcanzar un fin).

El origen etimológico de la palabra economía *Oikonomos* hace referencia al manejo del hogar (*Oikòs*, ‘casa’, y *Nomòs*, ‘entregar, distribuir’). Tiene que ver con la toma de decisiones que deben destinarse para organizar el funcionamiento de una familia o casa. Implica la existencia de un conjunto de propuestas verificadas o verificables que constituyen una razón y deben aplicarse a la hora de tomar esas decisiones que pretenden alcanzar el principio económico. Está claro que, para los griegos antiguos, la razón que aplicaron era sustancialmente distinta a la que utiliza una persona dedicada al cuidado doméstico en la actualidad: como no habían mercados constituidos como los de ahora y la mayor parte de los recursos venían del trabajo esclavo, de la guerra y el pillaje, y las relaciones familiares y sociales, sus miembros y jerarquías eran totalmente distintas, etc., la razón aplicada para gestionar la *Oikòs* griega difería ciertamente de la que hoy usamos, pero las dos buscan el mismo principio económico.

Vamos a denominar esa razón como la razón económica, constituida, así, por el conjunto de valores que guían la toma de decisiones vinculadas con el uso de las opciones instrumentales y comunicativas de la producción, del intercambio de bienes y servicios y de la distribución del producto social, como manera de alcanzar con estas una combinación óptima de tiempo, trabajo y recursos escasos para obtener un resultado que mejor satisfaga las necesidades personales, en el caso de la acción individual, y de la colectividad, en el caso de la acción social.

La aplicación concreta de esta razón en nuestras acciones será, entonces, la racionalidad económica, cuyo efecto logra un uso económico de los recursos disponibles. Si miramos con visión social el aserto, queda claro que, para obtener el resultado y sus recursos necesarios, está únicamente el trabajo colectivo de por medio y de ahí la referencia obligada al menor esfuerzo. También se dilucida que, según la calidad del trabajo y de los recursos para alcanzar el resultado deseado, la racionalidad aplicada a la producción y al intercambio debe variar como ya lo ilustrábamos con el caso de la Grecia Antigua; la busca del principio económico se mantiene, pero la forma de alcanzarlo varía según las condiciones históricas existentes en cada sociedad.

No vamos a entrar a discutir en este momento la crítica válida que se ha venido haciendo al supuesto de racionalidad de la acción humana, tanto productiva-comercial como cualquier otra que implique su fundamentación en principios objetivos verificables. Justamente, nuestra referencia a Habermas pone en entredicho tal capacidad humana de actuar estrictamente en función de una razón instrumental mientras existe como parte de su vida social una razón comunicativa socialmente válida. Lo que pretendemos con esta discusión es señalar que, sean cuales fueren, las acciones fundadas en una racionalidad económica deben orientar a la actividad social hacia el logro del principio económico.

En este momento, tenemos que llamar la atención sobre la interrelación que existe, como toda acción colectiva supone, entre ambas racionalidades, de manera que reconozcamos los efectos que una puede tener sobre la otra y, en determinadas condiciones históricas, la sobredeterminación de la racionalidad instrumental sobre la comunicativa. En un artículo publicado en la revista *Economía Coyuntural*, tratamos de explicar el proceso histórico mediante el cual las acciones conducentes a la producción y al intercambio en el marco de las relaciones precapitalistas siguen una trayectoria por la que van siendo substituidas por las que buscan la acumulación de capital. ¿Cómo estas acciones individuales y colectivas tienen como

meta principal lograr un plusvalor, por encima del costo que tiene su mercancía o servicio y su esfuerzo, para apropiárselo y acumularlo! Así, la valorización y la acumulación del capital se articulan en el intercambio y producción de bienes y servicios, y comienzan a armonizar la dinámica de los mercados (Reuben Soto, 2019).

Visto desde el punto de vista que hemos levantado aquí, esa discusión lo que plantea no es otra cosa que la mutación de una racionalidad basada en un conjunto de condiciones técnicas y sociales a otra fundamentada en otro conjunto de condiciones técnicas y sociales, mientras se busca lograr el principio económico.

Con la consolidación del capital como relación dominante de la actividad económica, para alcanzar resultados acordes con el principio económico, hay que aplicar la nueva racionalidad del capital. Por eso, en los textos sobre fundamentos económicos se puede encontrar lo siguiente:

Conforme estudias Economía, encontrarás firmas que deciden cuántos trabajadores contratar y cuánto producto producir y vender para maximizar su ganancia. También encontrarás individuos que deciden cuánto tiempo gastar trabajando y cuántos bienes y servicios comprar con su ingreso para alcanzar el más alto nivel de satisfacción. (Mankiw, 2008, p. 31)<sup>2</sup>

## **La racionalidad capitalista y el principio económico**

Ahora bien, para el pensamiento económico convencional, la racionalidad económica bajo el capital o, como la llamaremos ahora, la racionalidad capitalista (una vez que el capital se ha entronizado como relación principal en los procesos de producción y distribución) es la

<sup>2</sup> “As you study economics, you will encounter firms that decide how many workers to hire and how much of their product to manufacture and sell to maximize profits. You will also encounter individuals who decide how much time to spend working and what goods and services to buy with the resulting income to achieve the highest possible level of satisfaction”.

relación que cumple con las necesidades impuestas por el principio económico fundamental.

Como vimos al principio, las relaciones capitalistas, cuando logran dominar las decisiones que determinan la actividad de la producción social y el intercambio de mercancías, inauguran una época de racionalización de esas acciones en función de la valorización de capital. El procedimiento con el que se racionalizan las decisiones de la actividad productiva se lleva a cabo, pues, por medio de la reducción de los costos y el aumento de los ingresos, basados en un sistema de precios (aumentados con la Tasa de Ganancia [TG] del capital) que se forman en los mercados dominados. Así, la diferencia entre costos e ingresos conforma unos excedentes de explotación privados que, agregados, constituyen un valor excedentario del proceso productivo colectivo. Entonces, queda registrada esa ganancia como un excedente en el ingreso sobre los egresos, como parte del capital. El referente material de ese valor es el excedente en bienes y servicios logrado por la sociedad.

Sobre la base de esa estructura de precios, el sistema económico dominado por el capital busca “equilibrar” la producción a la demanda existente. La escuela austriaca dirigida por el pensamiento de Leon Walras define el equilibrio del sistema en el momento en que el valor de todos los precios de los productos ofrecidos alcanza el valor de los recursos dinerarios en el lado de la demanda. Ese es el famoso momento del *Tâtonnement*, un instante mágico en el que los pagos, que reciben los factores de la producción cuando se venden las mercancías y servicios producidos (a los precios logrados en el mercado), corresponden exactamente a la forma y cantidad en que la sociedad los estima y los necesita, pues, al mismo tiempo, dichas mercancías y servicios producidos por esos factores y ofrecidos en el mercado satisfacen las necesidades sociales expresadas en el valor de la demanda de cada uno de los productos. Constituye un “cierre” que establece un estado socioeconómico definido precisamente por Wilfredo Pareto como un óptimo, en el que, con cualquier otra combinación

distinta de factores o variables, ninguna persona podría aumentar su bienestar sin perjudicar el de otra.

Puede quedar claro, entonces, que, al producirse el *Tâtonnement*, se alcanza un equilibrio o ajuste de cuentas por el que los recursos disponibles por la sociedad se emplean precisamente en las necesidades que ella presenta, alcanzándose así el principio económico. Además, probablemente, por un cierto período, mientras la acumulación de capital se consolida como fundamento del sistema y sus efectos no alcanzan las condiciones de los mercados –como más adelante proponemos–, el sistema de producción y distribución social regentado por la racionalidad capitalista logra resultados efectivos superiores a los alcanzados con la razón anterior.

Es sobre este logro que el pensamiento económico ha supuesto que los sistemas basados en la acumulación de capital consiguen los resultados más eficaces y de forma más eficiente, produciendo los bienes y servicios que necesita la sociedad, distribuyéndolos según las contribuciones de los participantes, con el mejor uso de los recursos escasos disponibles.

No obstante, hay en esa presunción un elemento esencial del sistema que no se debe inadvertir y es que, para que esos precios reflejasen efectivamente los valores sociales de las mercancías y que el “cierre o vaciado de mercado” lograra esa asignación eficiente de la remuneración a los factores de la producción, debiera existir, entre otras condiciones, un mercado esencialmente puro, absolutamente perfecto, donde las personas encontrasen las condiciones óptimas para expresar su voluntad mientras actúan racionalmente en función de la nueva racionalidad capitalista.

No vamos a entrar en este artículo en el extenso debate, dentro de la literatura económica, sobre las limitaciones de los sistemas económicos que rigen la acumulación de capital hoy día a escala local e internacional, o a discutir el cúmulo de condiciones necesarias para

que produzcan ese cierre o vaciado perfecto del mercado.<sup>3</sup> Nos vamos a centrar en la exposición hecha en Reuben Soto (2019) en relación con la tendencia, del mismo proceso de acumulación de capital, de concentrar en pocas manos los recursos productivos y alterar el funcionamiento de los mercados.

## **Las teorías económicas y el vaciado de los mercados**

Sobre la base de esta hipótesis general se ha desarrollado, en el campo del pensamiento económico, un afanoso esfuerzo por explicar de qué manera se alcanza ese *Tâtonnement* en el marco de las condiciones generales de las economías regidas por la acumulación de capital. Esto implica que, bajo este proceso de valorización del capital, los mercados “cierren” o se vacíen de manera que el sistema, en su conjunto, alcance un equilibrio entre las necesidades sociales, expresadas por la demanda, y la producción de bienes y servicios, manifestada en la oferta.

El último paradigma que intenta articular el mundo real de los negocios con el sistema teórico que explica un equilibrio macroeconómico eficiente es el del Equilibrio General Dinámico Estocástico (DSGE, por sus siglas en inglés). La “mano invisible del mercado” de nuestro padre Smith se trasmuta, a finales del siglo pasado, en una secuencia de episodios que, en su conjunto y en cierto plazo, definen, azarosamente, un equilibrio que, dentro de un ambiente libre de limitaciones en el que se dan las acciones racionales de un gran número de agentes, garantiza que los precios de las mercancías definan una remuneración a los factores de la producción justa y efectiva. Lo anterior resulta, a su vez, en una asignación óptima de estos entre las necesidades sociales.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Para una discusión amplia de las contradicciones que la realidad económica impone a los supuestos de este modelo, véase Rueda Lizarazo (2009).

<sup>4</sup> Para más detalles del debate sobre las propuestas teóricas que buscan explicar la forma en que en el capitalismo se logra ese *Tâtonnement*, véase Reuben Soto (2019).

Sin embargo, ni los grupos proponentes más conspicuos ni los críticos más sobresalientes del paradigma del DSGE han sabido exponer con claridad el origen de las deficiencias en el funcionamiento de los sistemas contemporáneos (desigualdad creciente, frecuentes recesiones, alto desempleo, alteraciones ambientales, entre otras) que evidencian las debilidades de este paradigma. Los sectores críticos que han sido llamados “neokeynesianos” proponen dos argumentos centrales:

- a) Todos los mercados son imperfectos y tienen costos de transacción (institucionalistas),
- b) El mercado laboral es fundamentalmente imperfecto (neokeynesianos) y hay una tercera vertiente de crítica que señala que el actor económico no procede con una racionalidad capitalista (economistas del comportamiento).<sup>5</sup>

Para nosotros, los tres argumentos no son suficientes para criticar el equilibrio que supone la teoría del DSGE. En primer lugar, porque, para criticar la imperfección de los mercados, mientras no se cuestione con fundamento el origen de esos defectos, seguirá siendo válido el argumento esgrimido por esa teoría de que dichas imperfecciones son remediadas con el pasar del tiempo (en el largo plazo); además, porque siempre habrá empresas –por las condiciones de libertad de mercado y el azar– que logren romper los monopolios y oligopolios que se establecen en ellos (Reuben Soto, 2020). Desde luego, como el público lector podría saber, nada se dice en este enunciado sobre la

<sup>5</sup> Nuestra investigación nos llevó a estudiar los aportes de estudiosos que se plantean el problema del equilibrio eficiente y las condiciones del mercado (Reuben Soto, 2012), pero no creemos necesario retrotraer aquí su discusión. Sin embargo, nos parece importante señalar dos artículos seminales del pensamiento de Tibor Scitovsky (1952 y 1954) en los que plantea la dificultad del sistema para alcanzar un equilibrio eficiente, precisamente, por la existencia de “externalidades” que limitan, cuando no impiden, el libre juego de la competencia en los mercados. Scitovsky llega a conclusiones semejantes a las que planteamos en este artículo, pero no logra identificar, en el mismo proceso de acumulación de capital, el origen de la formación de esas externalidades, como lo hacemos aquí.

duración de los plazos en los que debiera corregirse esa anomalía y las condiciones (de eficiencia-ineficiencia) de los “nuevos equilibrios” alcanzados después de dicho plazo, y este problema es parte del argumento que presentaremos adelante.

En segundo lugar, para hacer referencia específica al segundo argumento que ha sido presentado por centenares de economistas y, más recientemente, por el renombrado crítico de la DESGE, Joseph Stiglitz (2001), la deficiencia afecta, básicamente, al factor trabajo y a su mercado. Constituye la remuneración general al sector laboral, la cual se ve perjudicada por las condiciones de imperfección del mercado de trabajo (bajo poder de negociación individual), sobre todo, cuando las regulaciones institucionales como las protecciones al trabajo y las organizaciones laborales se ven reducidas. Precisamente, cuando se presentan esas debilidades o ese mercado no ofrece las condiciones de información necesarias, el campo laboral muestra mayores imperfecciones, impidiendo que la remuneración general sea proporcional a su contribución al producto social. Está claro que el efecto que produce esta situación es el de una desproporción en la demanda agregada –típicamente keynesiana– que pone en peligro el equilibrio general del sistema.

La falta de reconocimiento por parte de este paradigma de la naturaleza distinta del mercado del trabajo le impide reconocer la existencia de una fuerza tendencial hacia la reducción participativa del factor trabajo en el reparto del ingreso nacional. Desde este punto de vista, como el precio del trabajo no forma parte del sistema de precios remarcados por la ganancia (timbre) del capital, no puede competir, en igualdad de condiciones, en la pugna por el excedente social.

Más aún, esta perspectiva no ve, o al menos no ha señalado, que una situación parecida, con una desproporcionada asignación de remuneración (por defecto o por exceso) a otros recursos, aparte del trabajo, pueda presentarse en el resto de los sectores cuando fallan

los mercados, creando desproporciones permanentes indebidas en la oferta y la demanda agregadas, como lo hemos propuesto nosotros.<sup>6</sup>

Finalmente, en cuanto al tercer argumento, para algunas corrientes del pensamiento económico es letal, porque asegura que cada agente económico no actúa de acuerdo a una racionalidad capitalista y, como ya lo habíamos aceptado cuando analizábamos el concepto de racionalidad instrumental, en efecto, no se puede pensar que el ser humano actúe en función de una racionalidad estrictamente instrumental habiendo en el marco de la sociedad un campo de acciones comunicativas. La idea de una acción afectiva o comunicativa que module a la racionalidad capitalista no es descartable; por el contrario, debemos pensar que muchos de los actos individuales y colectivos obedecen a una racionalidad no instrumental. El problema que plantea esta propuesta es que sitúa a la acción económica en una esfera compleja que impide la formulación de hipótesis macroeconómicas verificables, imposibilitando, a su vez, la concepción de un objeto de estudio sometido al pensamiento racional y su comprensión por el raciocinio científico, con todas las consecuencias limitantes para su debida apropiación instrumental.<sup>7</sup>

Ahora bien, a pesar de lo explicado, es necesario comprender de qué manera es que una racionalidad económica que había logrado condiciones de existencia sociales mejores que las anteriores comienza a traicionar su objetivo de lograr el principio económico en su tiempo.

<sup>6</sup> Nuestra perspectiva ha sido desarrollada, más bien, desde el paradigma marxista, con la teoría del desarrollo desigual y combinado del capitalismo.

<sup>7</sup> Lo que cabe aquí definir es lo que se ha hecho con las teorías científicas y es de suponer que, en relación con las ciencias del comportamiento, la mayoría significativa actúa con base en la lógica de la racionalidad capitalista, la cual, como ya se subrayó en un apartado anterior, tendería, en determinadas condiciones históricas, a sobreterminar la racionalidad comunicativa.

## **Racionalidad capitalista y concentración del capital (endogenización de la competencia)**

Es esta relación entre la tendencia ínsita en el proceso de acumulación de capital hacia la concentración y sus efectos en la naturaleza de los mercados la que sometimos a discusión y análisis en nuestro último artículo (Reuben Soto, 2019). Más aún, en una reciente revisión bibliográfica sobre el tema, vimos, en los aportes de Baran y Sweezy (1975) para describir las condiciones del “capitalismo monopolista”, un marco teórico fundado en los esquemas marxistas de la reproducción del capital perfectamente válido para comprender los fenómenos que describimos. En sus trabajos, tales autores, en particular Baran (Santarcángelo y Borroni, 2012),<sup>8</sup> describen la falta de un seguimiento consecuente por la economía del fenómeno de la concentración del capital y de la monopolización de los mercados:

Todo este trabajo [se refieren a la crítica a la teoría de los precios por E. H. Chamberlin y Joan Robinson], sin embargo, permaneció al nivel de la microeconomía y ha tenido muy poca influencia en los análisis del funcionamiento del sistema en su conjunto. (Baran y Sweezy, 1975, p. 49)

Es precisamente esta inconsistencia de la teoría económica la que ha impedido llevar, hasta sus últimas consecuencias macroeconómicas, los comportamientos usuales analizados y reconocidos por la microeconomía.

De acuerdo con nuestro análisis, entonces, la acumulación de capital contiene en su misma naturaleza la simiente de la concentración del capital (y por su medio, de la riqueza generada), lo cual constituye un enunciado distinto y de naturaleza mucho más general a los que se han hecho desde las teorías de la competencia

<sup>8</sup> En un fundamentado artículo, Santarcángelo y Borroni (2012) analizan cuidadosamente las diferencias existentes entre el esquema clásico de Marx (en el marco de un capitalismo competitivo) y el propuesto para la reproducción del capital en el marco de un capitalismo altamente concentrado de Baran y Sweezy.

imperfecta. La orientación de estos estudios (incluso, la del mismo Scitovsky [1954], quien discute brevemente el tema del equilibrio general y del óptimo de bienestar) nunca plantea al mismo mecanismo de la acumulación de capital como el causante de los fenómenos de la concentración de los mercados. Empero, la verificación constante por innumerables estudios empíricos de la concentración de los mercados contemporáneos (Harberger, 1954; Stigler, 1955; Collins y Preston, 1970; Clarke et al., 1984; Bothwell et al., 1984) y las teorías del equilibrio general y de la formación de un óptimo de Pareto dentro de un sistema regido por la acumulación de capital mantienen la presunción de la existencia de mercados libres y perfectos y, por tanto, de equilibrios tipo *Tâtonnement* dentro de un sistema capitalista.

Sin embargo, del análisis que hicimos del proceso de acumulación de capital y de su destino substancial de acrecentamiento de este último, se puede concluir que necesariamente tiende a determinar los grados de la competencia en los mercados contemporáneos. De esta manera, los precios formados en los mercados bajo tales condiciones no representan, en su conjunto, las necesidades generales o las contribuciones de los factores, faltando, así, a su objetivo de alcanzar el principio económico. En 2015, Alvin E. Roth, Premio Nobel de Economía, estableció una distinción entre mercados de emparejamiento (*matching-markets*) y mercados de mercancías (*commodity markets*) para diferenciar entre la función de la necesidad y la del precio como medios de escogencia, la cual implica la existencia de diferentes valoraciones en estos para la toma de decisiones.

La observación que hicimos al analizar dicha relación es que ese incremento de capital que supone más producción y, de mantenerse el instrumental técnico y organizativo, mayor empleo y riqueza ha sido considerado por la teoría económica convencional como inocuo para las condiciones del mercado, tanto para los mercados donde se colocan las mercancías como para el “mercado del trabajo” en el que se contrata la fuerza de trabajo. En estos, de acuerdo con esta teoría, las condiciones de la competencia quedarían inalteradas a pesar de la creciente acumulación de capital.

Mas el estudio de la literatura asociada con la gestión y administración de la empresa contemporánea nos orientó a ver ese proceso de acumulación de capital como uno que, inevitablemente, conduce a la concentración de este entre las empresas “ganadoras” o “exitosas”. Cuando examinamos modernos instrumentos empresariales para “ganar poder de mercado”, tales como la mercadotecnia, la publicidad, el mercadeo, las colusiones y fusiones de empresas, más la “financierización” de estas con la administración de cierta parte de sus excedentes en forma de capital financiero con retornos de capital importantes en sus libros, etc., llegamos a entender que quien tiene recursos para manejar esos instrumentos debe usarlos como parte de su estrategia ganadora (Reuben Soto, 2019). Así, la investigación puso en evidencia que el “éxito” de una empresa en su sector, en las condiciones de la racionalidad capitalista, conducía al acrecentamiento de su capacidad productiva en detrimento de las competidoras, las cuales, inevitablemente, veían debilitada su competitividad. Los efectos de este resultado en el mercado es el debilitamiento de la competencia, con todas sus consecuencias estudiadas por la rama de la Economía Industrial y de la Administración de Negocios.<sup>9</sup>

La evidencia empírica que dio pie y sustento a esta hipótesis fue el lento proceso de concentración de los mercados posterior a las grandes depresiones y guerras de la primera mitad del siglo XX, y su aceleración después de que la política económica de los gobiernos girara hacia el fortalecimiento del lado oferente (*supply side*) y la reducción de las regulaciones que limitaban las adquisiciones y

<sup>9</sup> Schumpeter ya lo había reconocido y había señalado que justo este proceso de concentración u oligopolización de los sectores daba pie a las innovaciones técnico-comerciales, surgidas de los fondos excedentarios originados en la condición de dominio en los mercados por las empresas exitosas. Quizá no se daba cuenta que, con la aceptación de esta dinámica, estaba condenando a los mercados como mecanismo de asignación óptima de los recursos, o quizá sí cuando su racionamiento lo llevó a aceptar la necesaria existencia en el capitalismo de los ciclos económicos y de las crisis de destrucción creativa, fundamentales para emparejar la cancha embarralada y dar nuevo aire al crecimiento. Razonamiento válido, pensamos nosotros, mientras no se le pidió al Estado su intervención para evitar estas crisis y perpetuar la concentración de los mercados y la acumulación de riqueza.

fusiones de empresas, así como el despliegue gubernamental de una política de reducción de impuestos a las empresas y debilitamiento de las organizaciones sindicales y laborales en general.<sup>10</sup> Por su parte, la transformación que conocemos como “globalización” (que no es otra cosa que la extensión *urbi et orbe* del proceso de acumulación de capital), por el que las empresas adquieren dimensiones enormes con respecto a los mercados locales para poder atender la demanda global, contribuyó, por su parte, a este efecto deletéreo para la competencia doméstica.<sup>11</sup>

Para un señalamiento más completo de los medios e instrumentos que hoy utilizan las empresas para adquirir poder de mercado, desplazar a sus competidoras o convertirlas en meras “tomadoras de precios” y, finalmente, crear barreras de ingreso para evitar nuevas competidoras, Reuben Soto (2019) presenta una amplia bibliografía de autores especializados que discuten esos medios.<sup>12</sup> Más aún, con respecto a la “financierización” de las corporaciones, Bezemer y Hudson (2016) subrayan lo siguiente:

El sistema financiero determina qué tipo de gestión industrial tendrá una economía. Los gerentes, gerentes corporativos, así como los gerentes de fondos de dinero, buscan principalmente generar rendimientos financieros para ellos, sus propietarios y sus acreedores. El objetivo principal es generar ganancias de capital mediante el uso de éstas para recompras de acciones y pagarlas como dividendos mientras se obtienen mayores ganancias reduciendo y externalizando mano de obra, y recortando proyectos con largos plazos de entrega. (p. 247)<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Para caracterizar de mejor manera esta transformación de la política económica de los gobiernos, que tiene lugar a partir de la década de los años 80 del siglo pasado, hacemos referencia a lo que se ha denominado el “Consenso de Washington” (Burki y Perry, 1998).

<sup>11</sup> Para mayor discusión de esta tesis, véase Reuben Soto (2018).

<sup>12</sup> Para una comprensión de los efectos globales de la financierización de las empresas, véase Minsky (1995).

<sup>13</sup> “The financial system determines what kind of industrial management an economy will have. Corporate managers, as well as money managers and funds, seek

Finalmente, aunque no propiamente como instrumento microeconómico, pero sí muy eficaz, el “cabildeo” en los centros de poder es un elemento más a agregar –a manera de inventario– a los medios usuales con los cuales se consigue ese poder de mercado.<sup>14</sup>

Ante este nuevo parque de armas administrativas, gerenciales y de gestión patrimonial de las empresas, una parte importante de la valorización del capital adquiere cierta autonomía con respecto a los procesos productivos y comerciales de mercancías y servicios, con resultados adversos en la asignación de las debidas remuneraciones a los factores de la producción, por lo que unos quedarían relativamente mal pagados (por defecto) y otros excesivamente bien pagados (por exceso) en relación con su contribución al ingreso nacional disponible.

Así, con esos instrumentos a su alcance y con el imperativo de la maximización de la TG y de los retornos de capital de sus inversiones, las empresas, poco a poco, en ausencia de las debidas regulaciones, son capaces de convertir la competencia en un elemento más del proceso de acumulación de capital. Es lo que llamamos en nuestro último trabajo la endogenización de la competencia, ya que se convierte en un elemento adicional de la estrategia de aumento de utilidades y acumulación de las empresas líderes regulándola a su favor y en detrimento de la capacidad de acumulación del resto del ramo.<sup>15</sup>

---

mainly to produce financial returns for themselves, their owners, and their creditors. The main objective is to generate capital gains by using earnings for stock buybacks and paying, while squeezing out higher profits by downsizing and outsourcing labor and cutting back projects.”

<sup>14</sup> Sylvain Laurens (2015) analiza de forma detallada las formas en que se lleva a cabo el cabildeo y su relación con la capacidad de pago de especialistas y científicos por parte de las grandes corporaciones. Examina, con detenimiento, los lazos entre el sector privado y las instituciones de la Unión Europea y la relación bidireccional de entendimiento y servicio.

<sup>15</sup> Como ya se mencionó, el tema del control de la competencia por parte de las empresas líderes ha sido ampliamente discutido e incorporado en sus propuestas por la rama de la Economía orientada al análisis de la administración de empresas o de negocios. Múltiples acciones administrativas, comerciales, financieras, de innovación y desarrollo, de manejo de patentes y derechos de marca son utilizadas para imponer barreras de entrada para aplicar el *dumping*, ganar poder de mercado, debilitar a la

Para darle fundamento a la existencia de un proceso como el descrito, podemos citar la investigación, publicada en abril de 2016, de Jason Furman como presidente del Council of Economic Advisers (CEA) durante la presidencia de Barak Obama. Esta se centra en la situación de la competencia en los Estados Unidos y la hipótesis que proponemos, donde señala:

Los datos recientes muestran que los retornos [de capital] pueden haber aumentado para las empresas más rentables. En la medida en que las tasas de ganancia excedan el costo de capital de las empresas, lo que puede ser sugerido por el aumento del diferencial en el rendimiento del capital invertido con relación a los bonos del Tesoro, éstas pueden reflejar rentas, que son remuneraciones a los factores de producción excesivas a las necesarias para mantenerlas [a las empresas] en funcionamiento. Estas rentas pueden desviar recursos de los consumidores, distorsionar las decisiones de inversión y empleo, y alentar a las empresas a participar en actividades de búsqueda de rentas inútiles. (CEA, 2016a, p. 1)

Más aún, en su edición web del 12 de abril de 2017, la revista británica conservadora *The Economist* publicó un artículo en el que señalaba el cambio de actitud en la misma Escuela de Economía de la Universidad de Chicago con respecto al papel de las grandes firmas, las cuales, por su tamaño, habían sido capaces de controlar porciones muy vastas de sus mercados, generando resultados macroeconómicos indeseables. En la nota se señala que dos terceras partes de los ramos industriales de los Estados Unidos se habían concentrado con respecto a su situación de 1990 debido a fusiones de empresas. También, recientemente, dicha revista se queja en un editorial de cómo la altísima concentración de la producción y distribución de

---

competencia, etc. No obstante, la existencia y amplia utilización de esos medios en los mercados reales y las ramas teóricas dominantes de la Economía mantienen firme su fe en la existencia real del mercado libre y en sus resultados eficientes a escala macroeconómica.

la carne en los Estados Unidos crea condiciones peligrosas para el abastecimiento (The Economist, 2020).

## Conclusiones

Al considerar los argumentos y evidencias anotados en los subtítulos anteriores, podemos señalar que es posible identificar elementos propios del mecanismo de acumulación de capital que hacen tender al sistema hacia la concentración del capital y de la riqueza, y que estos tienen efectos perturbadores en los niveles de la competencia en los mercados y su capacidad de funcionar como generadores de los precios reales o efectivos.

Nuestra conclusión es que el sistema de precios, en el marco de la valoración del capital, no puede producir un “vacío” de mercado tal que logre asignar de la manera más eficiente las correspondientes remuneraciones a los factores de la producción que respondan a las necesidades sociales. La introducción del “capital” en el sistema de precios, como una cuenta privada en la que se asienta el valor del excedente, mientras se postula la maximización de su tasa sobre el resto de los insumos para alcanzar el principio económico, convierte a este nuevo factor en un depredador del valor total producido. Por ello, los aparatos sociales que delegan la organización de la producción colectiva y su distribución en un sistema así padecen, inevitablemente, de una elaboración y una distribución del producto social desproporcionadas en relación con las necesidades sociales y a la contribución real de los recursos usados en ella, generando así crisis de producción y de distribución.

De esta manera, debemos aceptar que la demanda y oferta de bienes y servicios, en un sistema regido por la acumulación de capital, no necesariamente surgen como resultados de una respuesta a la racionalidad económica por parte de los agentes económicos. A su vez, aceptar esta conclusión nos lleva a admitir que, en sociedades dirigidas por la acumulación de capital, se puede producir una oferta que

no corresponda con las necesidades sociales reales y, no obstante, encontrar una demanda suficiente para vaciar el mercado; en otras palabras, un *Tâtonnement* o equilibrio a largo plazo ineficiente del sistema que no satisface los requerimientos sociales reales ni hace justicia con las contribuciones de los factores.

Así, según la última teoría explicativa, el equilibrio que ofrece un sistema regido por la racionalidad capitalista, conforme avanza el dominio de dicha racionalidad sobre la actividad social y fundado en su sistema de precios formados en los mercados reales (y ahora globales), no puede alcanzar un equilibrio dinámico capaz de ofrecer un nivel de bienestar óptimo en el que se garantice una remuneración de los factores correspondiente a su contribución en la producción y, por tanto, favorable a grados aceptables de cohesión social y justicia. En ese sentido, el mismo CEA de la administración Obama, en octubre de 2016, efectuó un estudio sobre los efectos de la condición monopsónica del mercado laboral en el que se observa una caída substancial del ingreso del factor trabajo: desde 65% del ingreso nacional en los años cincuenta del siglo pasado al 57% en la primera década de este milenio (CEA, 2016).

La constatación que podemos hacer del malestar que alberga hoy día buena parte de las sociedades contemporáneas puede confirmar que los sistemas de organización social vigentes contienen elementos perturbadores de la paz y de la cohesión sociales, mucho más manifiestos que los que en otros períodos han existido. Dentro de estos, se encuentra la acumulación de capital, como racionalidad de la organización económica, determinando una tendencia que afecta directamente, potenciándolas, las otras contradicciones propias de las sociedades humanas.

Una clara muestra de la conciencia de dicha tendencia en el plano social son varios intentos de paliar sus peligrosos resultados por parte de algunas organizaciones de directores de empresas, dentro de las cuales una de las más relevantes es que el Business Roundtable publicó, en agosto de 2019, un manifiesto (firmado por presidentes de las 192 más grandes transnacionales) con el que pretenden propiciar

una nueva ética de los negocios en la que los sectores directivos se comprometen a evitar prácticas que propicien la competencia desleal y la busca de ganancias inmediatas. No obstante, mientras la racionalidad capitalista rija la actividad económica, la buena voluntad que puede existir en propuestas de esta naturaleza difícilmente pueda transformar la distribución desequilibrada del ingreso nacional.

Se desprende, así, la necesidad de una regulación exterior a la racionalidad capitalista que permita determinar y valorar las necesidades reales de la sociedad y las efectivas contribuciones de los factores de la producción, ya sea con nuevos instrumentos de consulta y valoración de esas necesidades y contribuciones, o bien por medio de herramientas de regulación de los precios y las retribuciones que surgen de mercados imperfectos.

## **Bibliografía**

Baran, Paul y Sweezy, Paul. (1975). *El capital monopolista: Ensayo sobre el orden económico y social de Estados Unidos*. Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores.

Bezemer, Dirk y Hudson, Michael. (2016). Finance is not Economy. *Journal of Economic Issues*, 50(3), 745-768. doi:10.1080/00213624.2016.1210384

Bothwell, James; Cooley, Thomas y Hall, Thomas. (1984). A New View of the Market Structure-Performance Debate. *The Journal of Industrial Economics*, 32(4), 397-417. <https://doi.org/10.2307/2098226>

Burki, Shaid Javed y Perry, Guillermo. (1998). *Más allá del Consenso de Washington: La hora de la reforma institucional*. Washington D. C.: Banco Mundial (BM).

Business Roundtable. (2019). *Statement on the Purpose of a Corporation*. <https://opportunity.businessroundtable.org/ourcommitment/>

Clarke, Roger; Davies, Stephen y Waterson, Michael. (1984). The Profitability-Concentration Relation: Market Power or Efficiency? *The Journal of Industrial Economics*, 32(4), 435–450. <https://doi.org/10.2307/2098228>

Collins, Norman y Preston, Lee. (1970). *Concentration and Price-Cost Margins in Manufacturing Industries*. California: University of California Press.

Council of Economic Advisers [CEA]. (2016a). *Benefits of competition and indicators of market power* [Archivo PDF]. [https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/page/files/20160414\\_cea\\_competition\\_issue\\_brief.pdf](https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/page/files/20160414_cea_competition_issue_brief.pdf)

CEA. (2016b). Labor Market: Monopsony: Trends, Consequences, and Policy Responses [Archivo PDF]. [https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/page/files/20161025\\_monopsony\\_labor\\_mrkt\\_cea.pdf](https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/page/files/20161025_monopsony_labor_mrkt_cea.pdf)

Frank, Robert y Cook, Philip. (1995). *The Winner-take-all Society*. Londres: Penguin Books.

Grosschmid, Geza. (1952). Revisión de *Welfare and Competition: The Economics of a Fully Employed Economy*, por T. Scitovsky. *Review of Social Economy*, 10(2), 168–170. <https://doi.org/10.1080/00346765200000036>

Habermas, Jürgen. (1986). *Problemas de legitimación del capitalismo tardío*. Madrid: Amorrortu Editores.

Harberger, Arnold. (1954). Monopoly and resource Allocation, *The American Economic Review*, 4(2), 77-87. <http://links.jstor.org/sici?sici=0002-8282%28195405%2944%3A2%3C77%3AMARA%3E2.O.CO%3B2-O>

Horkheimer, Max. (1973). *Crítica de la razón instrumental*. Buenos Aires: Editorial Sur.

Laurens, Sylvian. (2015). *Les courtiers du capitalisme*. Marsella: Agone. <https://doi.org/10.3917/agon.laure.2015.01>

Mankiw, Gregory. (2008). *Principles of Economic* (5<sup>th</sup> edition). Boston: South-Western Cengage Learning.

Minsky, Hyman. (1995). Financial Factors in the Economics of Capitalism. *Journal of Financial Services Research*, (9), 197-208,

Reuben Soto, Sergio. (2012). Fundamentos hipotéticos para investigar la crisis económica contemporánea. *Revista Ciencias Económicas*, 30(2), 89-130. <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/economicas/article/download/8008/7630>

Reuben Soto, Sergio. (2018). El capital a escala global-nacional y el malestar de las naciones. *Revista de Ciencias Sociales*, (162), 107-115. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/sociales/article/view/36585>

Reuben Soto, Sergio. (2019). La acumulación de capital trasgresora de la organización económica. *Revista de Economía Coyuntural*, 4(3), 57-110.

Reuben Soto, Sergio. (2020). Los paradigmas de la Economía y el Neoliberalismo Económico, *Oikos Polis. Revista Latinoamericana de Ciencias Económicas y Sociales*, 5(2). 1-20. <https://files.uagr.edu.bo/entidad/161/file/indexed/repec/grm/oikosp/202004.pdf>

Roth, Alvin. (2016). *Who Gets What and Why: The New Economics of Matchmaking and Market Design*. Nueva York: Mariner Books.

Rueda Lizarazo, Hortencia. (2009). Debilidades teóricas de la teoría del Equilibrio General. *Revista EAN*, (65), 107-122. 462-Texto del artículo-1312-1-10-20130801.pdf

Santarcángelo, Juan Eduardo y Borroni, Carla. (2012). El concepto de excedente en la teoría marxista: Debates, rupturas y perspectivas). *Cuadernos de Economía*, 31(56), 1-20. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/32856>

Scitovsky, Tibor. (1952). Welfare and Competition: *The economics of fully Employment Economy*. *Review of Social Economy*, 10(2), 168-170. <https://www.jstor.org/stable/29767451>

Scitovsky, Tibor. (1954). Two Concepts of External Economies. *Journal of Political Economy*, 62(2), 143-151. [https://www.jstor.org/stable/1825572?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/1825572?seq=1#metadata_info_tab_contents)

Stigler, George. (1955). *Business Concentration and Price Policy*. Hudson, Nueva York: Princeton University Press.

Stiglitz, Joseph. (2001). *Joseph E. Stiglitz and the World Bank: The Rebel Within*. Londres: Anthem Press.

The Economist. (12 de abril de 2017). The University of Chicago worries about a lack of competition. *The Economist*. <https://escudrojo.files.wordpress.com/2017/04/lack-of-competition.pdf>

The Economist. (2 de mayo de 2020). In America, the virus threatens a meat industry that is too concentrated. *The Economist*. [https://www.economist.com/united-states/2020/04/30/in-america-the-virus-threatens-a-meat-industry-that-is-too-concentrated?utm\\_campaign=the-economist-today&utm\\_medium=newsletter&utm\\_source=salesforce-marketing-cloud&utm\\_term=2020-05-04&utm\\_content=article-link-6](https://www.economist.com/united-states/2020/04/30/in-america-the-virus-threatens-a-meat-industry-that-is-too-concentrated?utm_campaign=the-economist-today&utm_medium=newsletter&utm_source=salesforce-marketing-cloud&utm_term=2020-05-04&utm_content=article-link-6)

# Élites, impuestos y desigualdad social en la Costa Rica neoliberal<sup>1</sup>

*Esteban Arias Chavarría*

## **Introducción**

La reflexión sociológica sobre los impuestos ofrece un enfoque alternativo para el abordaje de las coyunturas tributarias costarricenses. En este trabajo se parte de las premisas y categorías de la sociología fiscal para analizar la relación entre impuestos, desigualdad social, conflictividad fiscal y élites empresariales. Para ello, se hace revisión de los datos sobre la desigualdad del ingreso y la estructura tributaria, se indagan tres coyunturas fiscales y se observa de cerca la relación tributaria entre el Estado fiscal y las élites empresariales. Esto permite descubrir los factores macrosociológicos detrás del régimen fiscal costarricense en el contexto neoliberal, así como su influencia en la reproducción de las desigualdades del ingreso. A partir de los aportes teóricos estudiados y la información disponible, se identifica la transformación del Estado fiscal costarricense en uno deudor, el cual es sostenido por una estructura tributaria que favorece mecanismos de distribución hacia arriba a través de una fiscalidad

<sup>1</sup> El presente artículo ofrece resultados parciales de la investigación doctoral en curso del autor. Se agradece el apoyo brindado por el Servicio Alemán de Intercambio Académico (DAAD) y la Universidad de Costa Rica (UCR).

caracterizada por la inequidad vertical y horizontal, y asociada a las fracciones capitalistas hegemónicas del período neoliberal. Cabe destacar que la temporalidad de este trabajo se concentra en las últimas dos décadas, con énfasis en los años recientes por la disponibilidad de los datos.

## **Sociología y Estado fiscal**

Los enfoques tecnocráticos que dominan el debate fiscal en Costa Rica son insuficientes. Como señala Campbell (1993, 2009), en esos modelos técnicos, cuyas proyecciones rara vez se cumplen, quedan por fuera los factores determinantes de la política tributaria de un país, las dinámicas sociopolíticas asociadas y las trayectorias históricas que desencadena, por lo que la Sociología busca superar los vacíos de los enfoques técnicos o puramente económicos. En este sentido, autores clásicos como Karl Marx o Max Weber ofrecieron hondas reflexiones sobre los impuestos y su función social, y Marx y Friedrich Engels los vincularon a la acumulación originaria que favorecía a la “aristocracia financiera” poseedora de bonos públicos, mencionaron que eran la “fuente de vida” de la burocracia y le dieron un papel importante a la fiscalidad progresiva como un medio para revolucionar el modo de producción (Marx, 1969, 2012; Marx y Engels, 2019). Por su parte, Weber (2002) relacionó la generalización de los impuestos con la economía de mercado como condición previa del desarrollo de un régimen burocrático, y Norbert Elias (2015) señaló que el Estado es resultado del monopolio de la violencia y el monopolio fiscal, dos procesos interdependientes de centralización del poder estatal.

Así, la reflexión sociológica sobre la cuestión fiscal ha estado lejos de ser marginal y lleva el análisis más allá del limitado encuadre del óptimo fiscal. Fueron Rudolph Goldschied (1917), Joseph Schumpeter (2000), y Fritz Karl Mann (1934, 1943) los que perfilaron los contornos

de lo que hoy se conoce como sociología fiscal.<sup>2</sup> Este subcambio, llamado originalmente *Finanzwissenschaft*, nació con Goldscheid (1917), quien consideró que los conflictos tributarios eran una de las formas de lucha de clases más antigua y que la relación capital-trabajo que sostiene la fiscalidad tiende a provocar crisis fiscales. Schumpeter (2000) popularizó el concepto, amplió el estudio y definió al Estado fiscal como su objeto de estudio, y otro tanto hizo F. K. Mann (1934, 1943), pues exploró las funciones de relevancia sociológica de los impuestos.<sup>3</sup> En concreto, dicha rama busca responder a la pregunta sobre “cuáles son los procesos sociales que están detrás de los hechos superficiales de las cifras presupuestarias” (Schumpeter, 2000, p. 149). Dentro de esta ámbito, los impuestos revelan procesos históricos, conflictos sociales, ideologías imperantes, el poder de ciertos grupos sociales, la legitimidad estatal, el interés capitalista en la formación del Estado o la (in)tolerancia hacia formas de desigualdad (Atria, 2015; Mumford, 2019; Schneider, 2012).

Por ello, la tributación es “mucho más que un dilema aritmético y económico, reflejando desavenencias valóricas sobre el rol del Estado y la organización de la vida en común, poniendo en juego aspectos fundamentales sobre justicia distributiva y democracia” (Atria, 2018, p. 280). Diversos autores recalcan el carácter obligatorio de los impuestos entre las personas contribuyentes y el Estado, sin nada específico a cambio en lo inmediato (Fjeldstad y Moore, 2008; Martin et al., 2009). No obstante, siempre existe la expectativa de retribución, de la cual depende la estabilidad y la legitimidad de un Estado, de ahí que sea una relación semiforzada (Atria, 2018; Moore, 2008; Morrison, 2014). Debido a esto, hay quienes hablan de un contrato fiscal, pero esta metáfora contractualista puede derivar en la

<sup>2</sup> Al menos, la escuela austríaco-alemana de la sociología fiscal. Paralelamente, se fue desarrollando una escuela italiana a partir de Vilfredo Pareto, pero menos influyente en la Academia alemana y anglosajona y menos aún en América Latina. No obstante, Schumpeter identificó a Pareto como uno de los “padres” de la sociología fiscal.

<sup>3</sup> En concreto, como corrector de conductas anómicas, como reajuste del poder entre clases sociales y como factor revolucionario de transformación socioeconómica

omisión de la tensa base sobre la que descansa el Estado fiscal. En efecto, “el Estado, garante mismo del orden social en el mundo moderno, depende de una relación que siempre contiene la posibilidad latente de conflicto y desorden” (Martin et al., 2009, p. 4).

## **Impuestos y desigualdad social**

La relación entre desigualdad social y régimen fiscal es recíproca. El primero opera como punto de partida; el segundo, en condiciones de desigualdad extrema, puede coadyuvar en su reproducción. Los grupos dominantes imponen sus intereses sobre el régimen fiscal y los demás sectores y moldean la institucionalidad tributaria (Atria, 2018; Mahon, 2004; Sokoloff y Zolt, 2006).<sup>4</sup> La influencia diferencial de las élites empresariales sobre el Estado descansa sobre los mecanismos estructurales derivados de la relación capital-trabajo: pueden presionar por reformas o contra ellas bajo intimidación de retirada de un país, lo cual, en la política cotidiana, se presenta como el “chantaje” y el “temor” de la desinversión y el desempleo (Durand y Campodónico, 2011; Fairfield, 2015; Jessop, 2017). De ahí que la necesidad de recursos financieros por parte del Estado genera una dependencia hacia los procesos de valorización y acumulación del capital (Jessop, 2017; Offe, 1984; Schumpeter, 2000), por lo que los gobiernos “se encuentran bajo amenaza permanente (y discursivamente reforzada) de ataque por parte del capital productivo o de los titulares de bonos” (Jessop, 2017, p. 154).

Sin embargo, la propia inestabilidad de la valorización y acumulación de capital y los problemas sociales que ha generado desencadenan demandas de acciones afirmativas y correctivas. Así, la fiscalidad se forma y transforma dentro del equilibrio inestable

<sup>4</sup> En materia fiscal, cuando se ha dado una brecha “en las circunstancias económicas y en la influencia política entre las élites y el grueso de la población, estas instituciones [han tendido] a desarrollarse por caminos que favorecerían enormemente a esas élites” (Sokoloff y Zolt, 2006, p. 275).

entre los imperativos económico-mercantiles y la legitimidad política estatal (Jessop, 2017). La comunidad política, en particular los sectores subordinados, exigen políticas a cambio de su esfuerzo tributario que ayuden a aliviar o superar condiciones de marginalidad y exclusión social (Atria, 2018; Martin et al., 2009). Por ello, en los países metropolitanos, se presentó en el siglo XX lo que Piketty (2020) llama la eclosión del Estado fiscal y el Estado social.<sup>5</sup>

Entonces, los regímenes fiscales reoperan sobre la desigualdad social. La progresividad fiscal de la estructura tributaria es un buen indicador de un mecanismo de redistribución hacia los sectores económicos desfavorecidos y de un compromiso momentáneo y políticamente inducido para enfrentar en crecimiento de las desigualdades (Piketty, 2014, 2020; Valdés, 2014). Esto es un dato de equidad tributaria vertical, el cual exige más según la capacidad económica del contribuyente. No obstante, se dan escenarios de redistribución hacia arriba, algo que no suele ser tomado en cuenta en los indicadores sintéticos existentes (Martin y Prasad, 2014).<sup>6</sup> Por esta razón, adentrarse en los detalles de un régimen fiscal, “así como las características de impuestos específicos (niveles, tasas, extensiones y evasión) nos permite entender la prevalencia de intereses especiales o grupos dominantes” (Atria et al., 2018, p. 13). Esto puede revelar mecanismos de redistribución de riqueza hacia arriba (Atria et al., 2018; Martin, 2020; Martin y Prasad, 2014). Entendidos de esta forma, “los privilegios fiscales también pueden redistribuir” (Martin, 2020, p. 4), y, además, pueden expresar formas de inequidad horizontal, es decir,

<sup>5</sup> La aparición de altas tasas progresivas marginales, así como impuestos a la riqueza y las herencias, no solo sustentaron políticas en salud, educación y jubilación, sino que limitaron el aumento de la desigualdad social y la concentración de la riqueza (Piketty, 2014 y 2020).

<sup>6</sup> En este caso, se suelen utilizar dos indicadores: los ingresos pre y posimpuestos y los efectos de la política social en el Gini, los cuales son útiles, pero muy incompletos. El primero capta de forma muy parcial los efectos tributarios, ya que los ingresos preimpuestos siempre están determinados por los efectos distributivos del Estado. No existe, *strictu sensu*, un ingreso de mercado preestatal (Martin y Prasad, 2014; Piketty, 2020).

cuando la estructura tributaria trata diferente a contribuyentes con capacidades similares.

Estos elementos fiscales son de gran relevancia y están detrás del aumento en las desigualdades socioeconómicas en las últimas décadas y de la aparición del Estado deudor. Este es aquel que financia un porcentaje cada vez mayor de su presupuesto a través de la deuda pública en lugar de los impuestos (Hager, 2019; Streeck, 2017). Para Streeck (2017), el factor decisivo en su aparición es la retirada del apoyo empresarial al Estado fiscal, lo que provoca un incremento de la regresividad y el estancamiento de los ingresos tributarios. Los gobiernos neoliberales, sean de signo conservador o progresista, están detrás de esto, ya que promueven recortes impositivos hacia las clases altas sin considerar la necesidad de la inversión pública, aún más en contextos de crisis económica, cuando se aprueban enormes sumas financiadas con bonos públicos, para recapitalizar a las grandes corporaciones (Hager, 2019).

Contrastado con las realidades de América Latina y, específicamente, en Centroamérica, el Estado deudor es un fenómeno crónico. Como han analizado autores como Best (1976) y Centeno (2002), la imposibilidad histórica de consolidar un Estado fiscal y social se debe a la renuncia de las personas gobernantes a imponer una fiscalidad robusta y moderna sobre sus sectores económicos dominantes. En su lugar, prefieren recurrir a la deuda interna o externa, lo que les libra de entrar en complejos procesos de negociación con las élites (Moore, 2008). Sin embargo, eso les coloca dentro de una dinámica de dependencia con los acreedores nacionales e internacionales, así como con las calificadoras de riesgo (Jessop, 2017; Streeck, 2017). De esta manera, no solo se actualiza una forma de acumulación

---

·El segundo adolece de basarse en el coeficiente de Gini, un indicador sumario muy incompleto. Por eso, ambos se acompañan de otros datos, que, además, buscan dar cuenta de la redistribución hacia arriba.

originaria o por desposesión, sino que también se facilita el control sobre las élites políticas y los procesos de reforma estatal.<sup>7</sup>

## **Desigualdad del ingreso y estructura tributaria en Costa Rica**

En la formulación de la política tributaria, se privilegia la agenda neoliberal de reforma estatal, los controles sobre el gasto público y los efectos sobre la eficiencia del mercado y el comercio. De ahí que la desigualdad social, como elemento a considerar en la discusión impositiva, ha sido relegada a un segundo plano. A nivel nacional, en la última reforma fiscal, se mencionó que el proyecto recaudaría el 80% de los ingresos del 20% más rico (Gobierno de Costa Rica, 2018); sin embargo, fue una reacción a las críticas antes que un objetivo inicial del proyecto. Sobre el tema, un experto fiscal señala: “la concentración del ingreso, en mi criterio, hoy no es la principal problemática de un país de ingreso medio alto como Costa Rica, la preocupación más relevante siempre es la pobreza y la indigencia” (Barreix, 2014, p. 24). Esto no solo demuestra un gran desconocimiento sobre la pobreza y la desigualdad, fenómenos sociológicos relacionados (Pérez Sáinz y Salas, 2007), también evidencia la exclusión del problema en los debates tributarios dentro de los círculos “técnicos”.

Diversos datos dan a conocer el aumento de la desigualdad social en Costa Rica medida por el ingreso desde mediados de la década de 1990; por ejemplo, las cifras del *World Inequalities Database*, proyecto del economista Piketty que realiza correcciones con información fiscal y cuentas nacionales, son reveladoras.<sup>8</sup> De acuerdo con la información actualizada para el 2018 y el 2019, en el país, el 50% (deciles 1

<sup>7</sup> En la literatura internacional sobre sociología fiscal y formación de estado, Centroamérica aparece como el modelo más sobresaliente de este ciclo fiscal y deudor nocivo (Fjeldstad y Moore, 2008; Moore, 2008).

<sup>8</sup> El coeficiente de Gini es un indicador sintético que deja por fuera muchas variables de la distribución del ingreso y la riqueza (Pérez Sáinz, 2014; Piketty, 2014). Por eso, en la medida de lo posible, se buscan fuentes alternativas.

al 5) de la población adulta de menores ingresos recibe apenas el 9,5% del total, mientras que el 40% de la ciudadanía por encima de esa mitad empobrecida (deciles 6 al 9), la cual podría considerarse como clase media en términos de ingreso, obtiene el 39%. Es decir, el 90% (deciles del 1 al 9) de la población adulta en Costa Rica se disputa el 49,5% de los ingresos disponibles. El restante 51,5% de los ingresos se distribuye dentro del top 10% del país y, dentro de este decil superior, el percentil más alto (el top 1%) se lleva el 20,8% de las rentas y el otro 9% restante del decil se disputa un nada despreciable 30,7% de los ingresos nacionales. De acuerdo con estos datos, el top 1% costarricense duplica los ingresos del 50% más pobre en términos de ingresos, por lo que la realidad reflejada en estos órdenes de magnitud estadísticos es la de una estructura social polarizada y excluyente que margina a las mayorías de la participación en las rentas.<sup>9</sup>

Un factor asociado a la pobreza y la desigualdad como lo es la inclusión en el mercado de trabajo a través del empleo (Pérez Sáinz, 2014; Pérez Sáinz y Salas, 2007)<sup>10</sup> muestra un claro deterioro desde hace más de una década. El desempleo abierto pasó de 4,7% en el 2008 a 12,42% en el 2019 y, tras la pandemia, se ubicó en un 19,98% durante el último trimestre del 2020 (Instituto Nacional de Estadística y Censo [INEC], 2020). La informalidad también ha aumentado, pues se ha mantenido por encima del 40% de la Población Económicamente Activa (PEA) desde el 2010 (Delgado Jiménez, 2013) y, entre el 2010 y el 2019, el “86% de los empleos netos creados en el periodo fueron empleos informales, es decir, 9 de cada 10” (Mora Guerrero,

<sup>9</sup> Nótese que se excluye la desigualdad patrimonial o de riqueza debido a la inexistente información al respecto, la cual, normalmente, tiende a ser más extrema que la de las rentas o de ingreso.

<sup>10</sup> Estos datos sobre la informalidad y el desempleo permiten cuestionar las estimaciones sobre la pobreza que han realizado los defensores del proyecto neoliberal en el país, quienes, incluso, se atreven a decir que ha disminuido en lugar de estancarse (Fernández y Jiménez, 2018). Según estos sectores intelectuales orgánicos, la magia del mercado autoregulado, como lo llamaba C. W. Mills (2008), sí funciona. Ahora bien, refutar estas estimaciones trasciende los objetivos de este trabajo y, por ahora, se puede señalar que es incomprensible que la pobreza disminuya mientras el desempleo y la informalidad, dos factores estrechamente asociados con esta, aumentan.

2020, p. 2). Esto muestra que la situación del empleo en Costa Rica es grave y no refleja las promesas de empleo del proyecto neoliberal, lo cual ha sido una de sus principales banderas.

Otra forma de aproximarse al fenómeno de la desigualdad es a través de la distribución del ingreso medido por las cuentas nacionales. Entre el 2012 y el 2017, el porcentaje del ingreso primario del componente “sueldos y salarios” estuvo apenas por debajo del 40% en relación con el Producto Interno Bruto (PIB). De igual forma, el componente llamado “Rentas de Propiedad”, que se aproxima al trabajo social excedente disponible para la acumulación privada,<sup>11</sup> representó entre el 28% y 29% (Banco Central de Costa Rica [BCCR], 2012, 2016 y 2017). Aunque esta distribución es menos desigual que en el resto de países latinoamericanos, en las naciones europeas el promedio de las remuneraciones es 10 puntos porcentuales (p.p.) superiores (Oficina Europea de Estadística [EUROSTATS], 2020; Tosoni, 2017).<sup>12</sup>

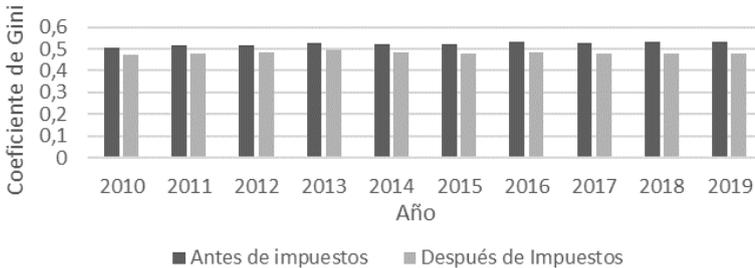
También, dentro de estos fenómenos, uno interesante ha sido el aumento de cuentrapropistas (ingresos mixtos), el cual explica, en parte, la disminución relativa observada en el 2017 para las remuneraciones y las rentas de propiedad, ya que este pasó de 7,3% en el 2012 a 8,6% en el 2017 (BCCR, 2012 y 2017). Es un escenario de infraocupación plural, como le llamaba Ulrich Beck (2019), con tendencia a la precarización de las condiciones laborales. En este sentido, la estructura de clases que subyace en estas magnitudes estadísticas representa un deterioro de las condiciones e ingresos de las mayorías y su expulsión de mercados laborales formales, mientras que los ingresos de las rentas obtenidas por el capital parecen constantes, salvo el año 2017.

<sup>11</sup> Nótese que menciono “disponible para la acumulación” y no “efectivamente acumulada”. Para llegar a tal nivel de detalle, tanto a las remuneraciones como a las rentas de propiedad se les deben restar deudas contraídas e impuestos asociados, un detalle no menor tomando en cuenta el nivel de la deuda privada de los hogares en el país.

<sup>12</sup> Sería mayor de no ser por Grecia e Irlanda, pues la distribución entre capital y trabajo es altamente desigual y en aumento. Lo mismo se puede decir por medio de la ratio entre remuneraciones y rentas de propiedad, un indicador proxi de la tasa de explotación (Farina, 2017) que, en el mismo periodo, pasó de 1:0.72 a 1:0.79.

Así, el efecto de los impuestos y las transferencias del sector público en el reparto primario del ingreso revela los problemas que enfrenta el Estado para hacer frente a esa situación, puesto que no se puede abordar como desigualdad sin este, tal como suponen ciertos autores (Goni et al., 2008). Mercado y Estado se constituyen recíprocamente, pero las variaciones en el ingreso antes y después de impuestos permiten ver en un año determinado el impacto inmediato de la acción infraestructural estatal.

**Gráfico 1. Variación del coeficiente de Gini antes y después de transferencias e impuestos en Costa Rica, 2010-2019.**



Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Económica para América Latina el Caribe: Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas (CEPALSTATS, 2021).

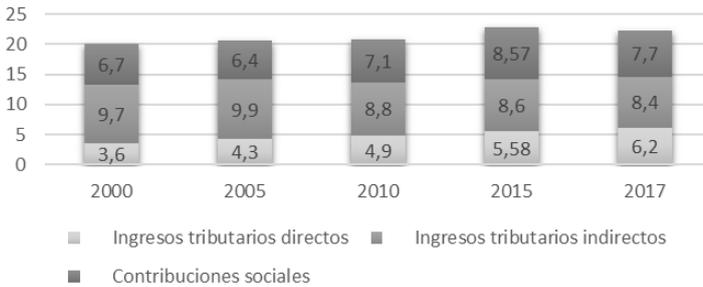
En Costa Rica, el coeficiente de Gini varía tras impuestos y transferencias públicas. Sin embargo, esta diferencia no es significativa y es insuficiente para una mejora sustantiva en el ingreso. Entre 2010 y 2019, la variación promedio fue de 0,043 puntos del coeficiente, y la estructura tributaria y las transferencias sociales del país inciden poco comparadas con los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); de ellos, es el que menos capacidad redistributiva tiene, incluso por detrás de Chile (OCDE, 2016 y 2017). Si bien un factor favorable son las cargas sociales, que son ajenas a la tributación en sentido estricto (OCDE, 2016), estas son disputadas por las representaciones sociales del

empresariado al respecto (Cámara de Industrias de Costa Rica [CICR], 2019). Desde algunos círculos empresariales se les acusa de incidir en la informalidad, la competitividad y el desempleo (Hidalgo, 2020), y, por su parte, la OCDE (2016) señala: “la redistribución vía impuestos y transferencias es limitada debido a su escaso volumen y reducida progresividad” (p. 1).<sup>13</sup>

Lo anterior implica la necesidad de evaluar la estructura tributaria del país. Para efectos comparativos y en línea con los datos anteriores, se puede observar a través de la carga fiscal agregada o equivalente, la cual incluye los ingresos tributarios y por contribución social (Barreix et al., 2013). La estructura fiscal del país ha sido predominantemente regresiva a pesar de la duplicación de los ingresos tributarios directos en un período de dos décadas. En el año 2017, la mayoría de los ingresos estatales provenían de impuestos indirectos o al consumo, seguida de las contribuciones sociales y, por último, los impuestos directos.

<sup>13</sup> Los diferentes informes de la OCDE se contradicen, lo que refleja las posturas de sus autores particulares. Por un lado, los informes económicos sugieren que las altas contribuciones sociales afectan el empleo (OCDE, 2020c). Por otro lado, sus propios datos evidencian que son las que más inciden en la reducción de la desigualdad (OCDE, 2016). Según la experiencia de sus propios países, las contribuciones sociales han disminuido en la medida en que su política social es financiada cada vez más por impuestos directos. En esto último, el aumento de los impuestos directos para financiar el gasto social se deja de lado por las posiciones críticas de las cargas sociales.

**Gráfico 2. Presión tributaria equivalente como porcentaje del PIB por clasificación institucional, 2000-2017**



Fuente: Elaboración propia a partir de CEPALSTATS (2021).

En el 2017, los impuestos a bienes y servicios representaron un 38% del total; las cargas sociales, un 34%, y los impuestos directos, un 28%. En el caso de la OCDE, el promedio mantiene una clara progresividad a pesar de que su estructura fiscal también ha sido afectada por la competencia fiscal que beneficia a las corporaciones empresariales (OCDE, 2020a). En 2018, los impuestos al consumo constituyeron un 32% de los ingresos; las cargas sociales, un 26,2% y los impuestos directos, cerca del 40% del total (Enache, 2020). La razón por la que las cargas sociales son menores responde a una tendencia de financiar cada vez más la política social con impuestos directos y progresivos, y no por una reducción significativa de la presión fiscal en conjunto (Barreix, 2014; Enache, 2020).<sup>14</sup>

De ahí que, en términos generales, en Costa Rica “la carga impositiva es de las más bajas de América Latina, y mucho más baja que la de sus pares de ingreso per cápita” (Barreix, 2014, p. 17). Igualmente, el país es presa de la trampa de los impuestos al consumo de los países periféricos: son fáciles y menos costosos de recaudar, pero

<sup>14</sup> Este dato parece ser omitido por los críticos de las cargas sociales. La alternativa no puede ser el desfinanciamiento de un componente progresivo como parece sugerir Hidalgo (2020) y cierta élite empresarial, sino su fortalecimiento.

sus efectos en la distribución del ingreso son regresivos y afectan la demanda agregada en contextos de crisis económica (Atria, 2018; Fjeldstad y Moore, 2008; Piketty, 2014).<sup>15</sup> Incluso, además de aumentar la desigualdad socioeconómica, las estructuras fiscales regresivas están asociadas a la pérdida de legitimidad del Estado por la inequidad vertical (Piketty, 2014 y 2020; Schneider, 2012).

Como señalan Fjeldstad y Moore (2008), la agenda global de reforma fiscal busca que los Estados periféricos realicen un gran esfuerzo político en el fortalecimiento de los impuestos indirectos y, por ejemplo, la incorporación del Impuesto de Valor Agregado (IVA). Sin embargo, estos no solo suelen ser los más objetados por la población (Schneider, 2012), sino que, con ello, dejan de lado otros fenómenos fiscales más preocupantes y urgentes como el incumplimiento tributario o formas de abordar tributariamente la economía informal, que queda por fuera del IVA. En el país, la reciente reforma fiscal aprobada no parece solucionar estos problemas de la estructura tributaria costarricense, aunque es prematuro sacar conclusiones, pues, según el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi), “conforme los aspectos contenidos en la reforma, si se concretizan las estimaciones del Ministerio de Hacienda, la estructura tributaria de Costa Rica, se haría más regresiva” (2018, p. 24). Esto contrasta con las expectativas expuestas por el Gobierno para su justificación.

En contextos de extrema desigualdad, la política tributaria, no solo la presupuestaria, es importante como herramienta para enfrentar las crecientes brechas del ingreso (Piketty, 2014, 2020; Valdés, 2017). No obstante, en el caso costarricense, la estructura del régimen fiscal es un factor esencial de reproducción de la desigualdad

<sup>15</sup> En el contexto de debate sobre la aprobación de la reforma fiscal de 2018, hubo un gran esfuerzo por parte del Gobierno y ciertos institutos académicos de presentar su proyecto como una reforma progresiva en términos fiscales. Muchos de esos estudios de apoyo señalaban que el IVA era progresivo a partir de estimaciones del esfuerzo fiscal por decil según su consumo, y, en el mejor de los casos, era neutral. Este esfuerzo intelectual se entiende más por una motivación política que por la fuerza de los datos presentados, dado que la evidencia histórica sobre la regresividad de los impuestos indirectos deja poco espacio para tal imaginación.

por sus niveles de regresividad y el poco peso en la distribución del ingreso de las transferencias públicas. Concretamente, esto podría indicar un uso selectivo del poder despótico en términos fiscales, el cual beneficia a ciertos grupos socioeconómicos. En ese escenario, no debe resultar extraño que la fiscalidad dé paso a debates impetuosos y en ella se exprese la conflictividad social que ha acompañado el proyecto neoliberal costarricense. Estos aspectos se profundizarán a continuación.

## **La fiscalidad como espacio de conflicto social en Costa Rica**

Entre las décadas de 2000 y 2020, cada Gobierno ha realizado esfuerzos por llevar a cabo reformas fiscales, algunas de amplio espectro (Barreix, 2014; Gutiérrez-Saxe, 2017; Rodríguez Garro 2018; Rodríguez Garro et al., 2015; Segura Carmona, 2019). Entre estas, se destacan tres:

- a) El proyecto de Pacto Fiscal y Reforma Fiscal Estructural del 2004: se definió en la Comisión Mixta del Pacto Fiscal (Rodríguez Garro et al., 2015). Dentro de sus principales aspectos, estaban el cambio de la renta territorial por una renta mundial y global, la disminución progresiva del impuesto a las utilidades de las sociedades y un impuesto fijo a las ganancias de capital y a los rendimientos pasivos de capital, ambos en una tasa de 10%. También se buscó transformar el Impuesto General a las Ventas (IGV) en IVA (Asamblea Legislativa, 2004).<sup>16</sup>
- b) El Proyecto de Ley de Solidaridad Tributaria del 2011: también buscó introducir el IVA, hacer cambios en el impuesto de la

<sup>16</sup> Previamente, también en la Administración de Abel Pacheco, se aprobó la Ley de Contingencia Fiscal, la cual tuvo una duración de 12 meses y aumentó el impuesto al consumo, otorgó amnistía tributaria a deudores fiscales y estableció la contingencia en el gasto y una serie de impuestos extraordinarios (a remesas, fondos de inversión, rendimientos del mercado financiero, etc.) (Asamblea Legislativa, 2002).

renta y mejorar la gobernanza fiscal (Gutiérrez-Saxe, 2017). Específicamente, se propuso un IVA con una tasa general de 14% y de 10% para educación, y, en renta, se ampliaba la definición de hecho generador para incluir las ganancias y pérdidas de capital, se incorporaba una norma de subcapitalización para limitar la deducción de intereses de las empresas como parte de los costos y se establecía una tasa de 30% para las personas jurídicas, con tramos diferenciados para personas físicas y micro, pequeñas y medianas empresas; además, se mantenían las condiciones para las Zonas Francas. Este proyecto fue sancionado inconstitucional por errores de procedimiento (Rodríguez Garro, 2018a; Segura Carmona, 2014).

- c) El proyecto de Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas del 2018: la única reforma fiscal aprobada en las últimas dos décadas. Transformó el IGV en IVA con una tasa de 13% y tarifas reducidas para algunos servicios como educación, salud y productos de la canasta básica. Igualmente, introdujo el impuesto a las ganancias y pérdidas de capital, se aprobó una amnistía tributaria para deudores fiscales e incorporó nuevas alícuotas para el impuesto a personas físicas (rentas del trabajo) y personas jurídicas. Esta ley trascendió el aspecto tributario, ya que incluyó una regla fiscal que condiciona el crecimiento del gasto público a las dimensiones de la deuda pública (Asamblea Legislativa, 2018).<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Los intentos de cambios tributarios no se agotan en los ejemplos citados. La segunda presidencia de Óscar Arias (2006-2010), por ejemplo, impulsó tres proyectos de ley relevantes en materia fiscal: el Proyecto de Ley de Impuesto a las Personas Jurídicas, expediente N° 16.306; el Proyecto de Ley de Impuesto sobre el Valor Agregado, expediente N° 16.326, y el Proyecto de Impuesto Solidario para el Fortalecimiento para los Programas de Vivienda, expediente N° 16.328. Los dos primeros no fueron aprobados y el último se aprobó en el 2008 tras algunas modificaciones. La administración de Luis Guillermo Solís también presentó varias propuestas y una de las más importantes fue el Proyecto de Ley para Mejorar la Lucha contra el Fraude Fiscal, la cual estableció, entre otros puntos, un registro de accionistas de las entidades jurídicas (Rodríguez Garro, 2018; Segura Carmona, 2019). A pesar de dichas leyes aprobadas, la estructura

El contexto de estas tres grandes reformas tomadas como casos de estudio permite observar los conflictos que conlleva la discusión tributaria. En el caso del proyecto de Abel Pacheco (2002-2006), este llamado Pacto Fiscal fue impulsado inicialmente por la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP) y por la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP) (Villalobos, 2002)<sup>18</sup> y se definió en la Comisión Mixta del Pacto Fiscal y Reforma Fiscal, la cual recuperó las observaciones de varios exministros de Hacienda (Rodríguez Garro, 2018; Rodríguez Garro et al., 2015).<sup>19</sup> Esta fue conformada por fracciones legislativas de dicho período: Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), Partido Liberación Nacional (PLN), Movimiento Libertario (ML) y Partido Acción Ciudadana (PAC), con una presencia destacada de Rolando Laclé del PUSC, Bernal Jiménez del PLN y Federico Malavassi del ML (Segura Carmona, 2019). No obstante, tras el consenso inicial, el ML, representativo de las ideas libertarias minarquistas, ofreció una fuerte oposición. Según su diputado Malavassi, “la reforma fiscal está como para tirarla a la basura [...]” (citado en Venegas, 2003, párr. 5).

A su vez, dicha reforma enfrentó el bloqueo institucional parlamentario, así como el rechazo parcial de los grupos de poder. En relación con el primer aspecto, tuvo que pasar por tres mil mociones y recursos durante su trámite legislativo, una estrategia seguida por las fracciones opositoras para evitar su aprobación (Gómez Sabaíni y Morán, 2009). Sin embargo, esta “condición institucional” no estuvo aislada del contexto de conflicto y tensión social más amplio, puesto que la trayectoria del proyecto fiscal se solapó con la coyuntura del Tratado de Libre Comercio (TLC). De ahí que Abel Pacheco condicionó

---

regresiva no se ha modificado significativamente y, además, conllevan procesos de alta conflictividad social. Esto evidencia que la relación social fiscal no es espontánea.

<sup>18</sup> De hecho, en su informe de labores del período 2003-2004, la cúpula empresarial costarricense destacó su participación y dio el visto bueno al proyecto (UCCAEP, 2004).

<sup>19</sup> Las comisiones mixtas, frecuentes en ese periodo poscombo del ICE, incorporaron grupos sindicales y empresariales con voz, pero sin voto. El objetivo era lograr acuerdos concertados sobre distintos aspectos tras las movilizaciones sociales de los años anteriores y el Pacto Fiscal, en teoría, fue uno de ellos.

el envío del TLC con Estados Unidos (EE. UU.) a la aprobación de su reforma tributaria, tal como hizo su homólogo salvadoreño (Arias, 2017), y señaló: “para el Gobierno de la República en este momento la prioridad es la reforma fiscal. Espero su pronta aprobación. Después de que esto ocurra, estaré enviando el TLC a la Asamblea Legislativa para su discusión” (Pacheco de la Espriella, 2004, párr. 3). Esto colocó al conflicto fiscal en el mismo nivel que las tensiones del Tratado de libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos (CAFTA) y desencadenó roces entre el Presidente y su equipo económico conformado por tecnócratas del mercado (Arias, 2017, 2019). También, cabe mencionar que Pacheco no negó las supuestas ganancias económicas del proyecto comercial para la élite empresarial y manifestó: “ojalá que hagan muchísimo dinero, pero que sí tributen y contribuyan a que el país camine y sigamos siendo un país solidario” (citado en Alvarado, 2004, párr. 15).

Pero su decisión de condicionar el envío del TLC luego de la aprobación de la reforma tributaria provocó la renuncia del conjunto tecnopolítico y abrió un periodo de crisis política que lo acompañó en los siguientes meses (Arias, 2017). De acuerdo con Arias (2019), la renuncia del equipo económico “buscó dar un golpe de estado técnico para disciplinar el comportamiento político de la élite estatal y encausarlo dentro de los márgenes del bloque en el poder” (p. 76). Al final de su gestión, Pacheco remitió el TLC a la Asamblea y, tras meses de discusión legislativa, la reforma fiscal fue aprobada en primer debate en febrero de 2006. No obstante, la oposición se apoyó en un nuevo mecanismo facilitado por las posibilidades reglamentarias: el recurso a la Sala Constitucional, el cual, finalmente, la devolvió al parlamento para reiniciar su discusión, algo que no ocurrió (Gómez Sabaíni y Morán, 2009; Rodríguez Garro, 2018).<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Esta es una estrategia utilizada con frecuencia por los grupos de poder centroamericanos para obstaculizar la implementación de nuevas reformas tributarias cuando no les convienen y sus mecanismos de presión previos no funcionaron (Barrientos y Garita, 2015; Schneider, 2012).

Un detalle importante en esta coyuntura es que los gremios sindicales y empresariales no se opusieron, al menos abiertamente, a la reforma fiscal de Pacheco. La resistencia específica vino principalmente de la élite parlamentaria, por razones ideológicas y de los mandos tecnocráticos del Estado, al condicionar el TLC al plan fiscal. Una causa pudo ser que la atención se concentró en dicho tratado y otra que sus intereses estaban protegidos. Sobre lo segundo, la UCCAEP “estableció un ‘muro de contención’ para evitar, hasta donde fue posible, “la aprobación de mociones que lesionen los intereses del sector productivo” (2006, p. 15). Es decir, la reforma fiscal de Pacheco no contradecía las motivaciones del empresariado organizado y, aunque incluía un impuesto a las ganancias de capital, el Impuesto sobre la Renta (ISR) corporativo se reducía significativamente. Para los sectores dominantes, esta reforma era parte del proyecto neoliberal y, de acuerdo con un editorial de La Nación, la “reforma fiscal, reforma del Estado, TLC y ruptura de monopolios nos colocarían en un círculo virtuoso que daría nuevo sentido a la ilusión de convertirnos en un país de ingreso medio, como, por ejemplo, lo está logrando Chile” (2004, párr. 6). No obstante, no tuvo un apoyo decisivo y diferencial de ninguna fuerza social como sí lo tuvo el TLC y dependió, casi exclusivamente, del esfuerzo presidencial.

Ahora bien, independientemente del debate sobre el tamaño del Estado, los impuestos son la forma más liberal de financiarlo (Mahon, 2004; Moore, 2008). En su implementación, la política tributaria del neoliberalismo no se asocia a una reducción general de la carga tributaria *per se* (aunque sí es un horizonte fiscal deseable y tendencial según sus parámetros), sino en la disminución de los impuestos progresivos, especialmente a las grandes empresas, y el aumento de los impuestos regresivos (Hayek, 2012; Piketty, 2014, 2020),<sup>21</sup> ambos

<sup>21</sup> Esto tiene que ver con su incapacidad de dar una respuesta coherente y garantizar el pago de la deuda pública, la cual, según la experiencia internacional, más bien tiende a aumentar, tras los Gobiernos neoliberales, su agenda tributaria regresiva y la austeridad en el gasto público (Streeck, 2017). Han sido pocas las ocasiones en que el neoliberalismo ha logrado compatibilizar su proyecto de Estado mínimo y control del

presentes en la reforma de Abel Pacheco junto con la conservación de privilegios fiscales.<sup>22</sup> Eso sí, no deja de tener relevancia sociológica la simultaneidad de las fuerzas tributarias centrífugas favorables a la reforma y las centrípetas antitributarias, lo cual atenuó el conflicto sociofiscal y abrió una posibilidad de aprobación que no se concretó. En esta ocasión, triunfó una representación más antiestatal representada por el ML.

Este escenario contrasta con el enfrentado por el proyecto de reforma tributaria de Laura Chinchilla (2010-2014), en el que las fuerzas centrípetas se consolidaron significativamente. La mayoría de los grupos sociales y empresariales se opusieron a la aprobación del proyecto fiscal, lo cual llevó a una intensificación de las tensiones entre Estado y “contribuyentes”. Así:

[...] durante el año 2011 y 2012, la presentación y tramitación del ‘plan fiscal’ representó uno de los principales temas que activó manifestaciones, ya fuera, por modificaciones parciales (sectoriales) o en las que se expresaba un repudio total por esta reforma. (Ramírez Alfaro, 2012, p. 21)

De ahí que es necesario diferenciar los intereses en juego, ver las distintas posiciones y reconocer las asimetrías entre las agencias sociales en disputa y sus valoraciones tributarias.

Algunos sectores de la élite parlamentaria y la ministerial lograron un acuerdo para dar vía rápida a dicho plan. Esto se reflejó en el pacto entre la mandataria Chinchilla, del PLN, y el líder del PAC, Ottón Solís, lo que facilitó la votación para aplicar la vía rápida (Rodríguez Garro, 2018; Segura Carmona, 2019). Sin embargo, tal como sucedió en el caso anterior, tras la primera votación, dicho proyecto

---

gasto con una baja carga tributaria general, y, cuando lo ha hecho, no ha garantizado sus promesas de crecimiento económico y bienestar individual, sino que ha acentuado aún más las desigualdades sociales a la vez que su rendimiento económico ha sido pobre (Piketty, 2014; Streeck, 2017).

<sup>22</sup> Planteaba la disminución progresiva del impuesto sobre las utilidades de un 30% a un 25%, a la vez que implementaba un IVA generalizado.

fue sometido a una consulta constitucional promovida por el diputado Luis Fishman, del PUSC, y la Sala Constitucional falló negativamente sobre el trámite, lo cual inhumó políticamente el proyecto fiscal, de nuevo.<sup>23</sup> En el campo social y empresarial, se enfrentaron dos posiciones divergentes. Por un lado, los sindicatos y sectores sociales (agropecuario y federaciones de estudiantes) rechazaron la propuesta por ser regresiva, por la ausencia de medidas frontales contra el fraude fiscal y por las condiciones concedidas a los sectores empresariales (Ramírez Alfaro, 2012).

Por otro lado, en el caso de los grupos empresarios y asociados, que emprendieron la mayor cantidad de acciones colectivas en esta coyuntura, se enfatizó la reducción y eficiencia del gasto público, y objetaron la aplicación del impuesto a las ganancias de capital (Ramírez Alfaro, 2012; Rodríguez Garro, 2018). En sintonía con Morales Chacón (2017), estos entes ejercieron una influencia decisiva en el curso de formulación de la reforma fiscal y un dato relevador fue la oposición directa de la ministra de Comercio Exterior de Costa Rica (Comex), Anabel González, a la decisión de la mandataria Chinchilla, expresada mientras ambas acudían a reuniones con sectores empresariales en Estados Unidos. Esta diferencia surgió por la propuesta de cobrar a las compañías de Zonas Francas impuestos municipales y uno del 15% a los dividendos si son repartidos en el país. Estos fueron resultado del pacto entre el PAC y Laura Chinchilla (La Nación, 2011) y produjeron un fuerte rechazo del empresariado.

Por otro lado, a diferencia de la reforma anterior, este proyecto buscó posicionar en el debate fiscal el tema de la desigualdad del ingreso, dado que no solo fue explícito en el título del proyecto, sino que también en su exposición de motivos se menciona: “el sistema tributario debe estar construido sobre principios de *solidaridad* y *justicia*” (Asamblea Legislativa, 2011, pp. 2–3 [énfasis añadido]). La forma

<sup>23</sup> La discusión parlamentaria del proyecto presentó vicios de trámite y de obstaculización del debate legislativo, como mencionó la misma Sala Constitucional, pero subyace a este fallo la presión política y social de los grupos en disputa.

de lograrlo era a través de la proporcionalidad fiscal según la capacidad de pago (equidad vertical) y el combate a la salida de la relación tributaria por privilegios o por incumplimiento. De ahí que el discurso político, por instrumentalización o deficiencias técnicas, consigue remitir a ideales que pueden no llegarse a concretar en las propuestas tributarias, pero dejan ver cuáles problemas están en la agenda política y la correlación de fuerzas entre agentes sociales y políticas (Atria, 2015). La desigualdad social en aumento y sus distintas manifestaciones ya se había presentado en los debates del TLC, principalmente por la oposición (Álvarez Rudín, 2011), por lo que, al tomar en cuenta los años previos de alta conflictividad, no era extraño buscar un acercamiento con los sectores críticos del modelo neoliberal para impulsar una reforma tributaria.

Ahora bien, no sucedió lo mismo con la reforma fiscal de Carlos Alvarado, en la cual el problema de la desigualdad solo es mencionado marginalmente en relación con los cambios del impuesto de la renta, sin ser un objetivo de dicho proyecto. Una atención mucho mayor la recibió la contención, reducción y eficiencia de gasto público (Asamblea Legislativa, 2018), dado que la presión social obligó al presidente Alvarado y a su equipo a salir al paso de las críticas sobre la progresividad o no de su propuesta, como se mencionó en el apartado anterior. Sin embargo, esta no es la única diferencia con respecto a las otras reformas. El proyecto fiscal enfrentó una de las campañas de protesta más amplias e intensas observada en los últimos años y con un repertorio abiertamente confrontativo, cuya fuerza ascendía en las periferias del país (Alvarado Alcázar y Martínez Sánchez, 2018), a diferencia de las reformas anteriores cuando la protesta fue contenida por canales institucionalizados (Ramírez Alfaro, 2012).

A pesar de eso, fue decisivo para su aprobación contar con el apoyo de las élites empresariales. Si bien una visión meramente institucional del contexto dejaría por fuera este factor y se concentraría en el visto bueno de la Sala Constitucional a la Reforma Fiscal de Alvarado, es, comparativamente, más relevante notar que esta vez el

proyecto contó con una fuerza socioempresarial subyacente que lo sustentara y, al menos durante su discusión, no hubo una ruptura política entre la élite empresarial y la estatal, como sí existió en el primer caso analizado. El respaldo fue tal que hubo empresas que ofrecieron de forma directa ayuda logística y alimentaria para las fuerzas policiales que atendieron las protestas (Angulo, 2018). Este vínculo estrecho entre el poder económico y las capacidades despóticas del Estado no se observa en otras coyunturas críticas.

De igual manera, dicha reforma, finalmente aprobada, ofrece ciertos elementos considerados favorables por los grupos dominantes del país. Aunque incorpora el impuesto a las ganancias de capital, se atiende el control y la reducción del presupuesto a través de la regla fiscal. También, se aprobó una amnistía tributaria y mantiene privilegios fiscales a sectores empresariales específicos, sin fortalecer la vigilancia tributaria significativamente (Icefi, 2018). En este sentido, “aun cuando se incorporan algunos elementos aislados que pueden ayudar a reducir el nivel de evasión [y elusión] tributaria en el país, no se perciben estrategias específicas dirigidas a dicho aspecto” (Icefi, 2018, p. 22). Además, la norma de subcapitalización, que atiende al problema del incumplimiento tributario corporativo, se debilitó durante el trámite a solicitud de la UCCAEP (Ruiz, 2018). De esta forma, queda claro que el régimen fiscal costarricense es, fundamentalmente, un ejercicio de poder relacionado con las jerarquías sociopolíticas existentes.

## **Élites empresariales y relación tributaria**

Visualizar un trato dispar en la tributación de los altos estratos socioeconómicos ayuda a constatar las razones tras la ineffectividad de la política fiscal para atender el aumento de la desigualdad social. Al respecto, conviene ver tres elementos: las tasas específicas al sector empresarial, su participación en el gasto tributario y los niveles de cumplimiento tributario. Con respecto al impuesto a las personas

jurídicas, las grandes empresas están sujetas a una tasa del 30% y, aunque países como Argentina, México o Brasil tienen una tasa máxima similar o superior, está por encima del promedio latinoamericano de 26,9% en el 2018. En la OCDE, la tasa promedio ha pasado de 28% en el 2000 a 20,6% en el 2020, lo que evidencia la carrera a la baja (OCDE, 2020a).<sup>24</sup> Así, mantener la alícuota máxima a las sociedades en esos niveles es un logro importante en un escenario de competencia fiscal, pero un análisis más detallado evidencia problemas de fondo.

A pesar de tener una tasa del 30%, el impuesto corporativo representa un 11% de los ingresos fiscales, apenas 1,7 p.p. por encima de la OCDE (9,3%) y 4,5 p.p. por debajo del promedio latinoamericano (15,5%). Eso sí, se debe señalar un aumento de los ingresos fiscales en este rubro, ya que en el 2003 se ubicaba en torno al 6%, sin que ello haya cambiado significativamente la estructura tributaria (OCDE, 2020b, 2020a), pero está muy lejos de su capacidad recaudatoria. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), las mermas del ISR corporativo son de un 65% del ingreso potencial, sin considerar “las pérdidas derivadas de prácticas agresivas de planificación tributaria ni los precios de transferencia, que reducen artificialmente el nivel de beneficios registrados” (Cepal, 2016, p. 10). El bajo nivel en la recaudación del ISR corporativo se debe a dos fenómenos: los incentivos o gasto tributario y el incumplimiento fiscal, y, en este sentido, las exoneraciones han beneficiado a las élites empresariales vinculadas a dos ejes de acumulación: el financiero y el exportador (Coronado, 2018; Rodríguez Garro et al., 2015). Por ejemplo, las exoneraciones al ISR en las zonas francas ascendieron a 1,04% del PIB en el año 2019 (Ministerio de Hacienda, 2020b), mientras que, para el mismo sector, las exoneraciones en el año 2009 correspondían a un 0,01% del PIB, lo cual demuestra un claro crecimiento

<sup>24</sup> Sin embargo, esta rebaja en el Impuesto a las Sociedades ha sido compensado parcialmente por un aumento de los impuestos a las rentas o ingresos personales no solo a los salarios, sino también a los dividendos, intereses, etc.

(Ministerio de Hacienda, 2010). De ahí que estos mecanismos constituyen “espacios de acumulación que los Estados crean a partir de las exenciones fiscales y otros privilegios; ámbitos de extraterritorialidad nacional” (Pérez Sáinz, 2014, párr. 543).

Además de las zonas francas, un sector que abarca desde las empresas de alta tecnología hasta los monocultivos de exportación y las élites vinculadas al capital transnacional se ha beneficiado de la reducción arancelaria. Según el Ministerio de Hacienda, “a mediados de la década de los ochenta estos representaban cerca del 3,5% del PIB, en la actualidad, representan solo alrededor del 0,6%” (Fallas, 2015, párr. 2). En este sentido, los TLC han influido en el aumento de los impuestos regresivos al consumo y han dejado a los países periféricos sin una importante fuente de ingresos, un costo fiscal del cual no se han recuperado (Cagé y Gadenne, 2018; Fairfield, 2010; Piketty, 2020). Tampoco se debe olvidar el gasto que implicaron los Certificados de Abono Tributario (CATs) en las décadas de 1980 y 1990, pues fueron subsidios directos a la exportación que acompañaron el proceso de reconversión productiva para favorecer la apertura (Rodríguez Garro et al., 2015). Así, el Estado fiscal del proyecto neoliberal ha promovido este eje de acumulación del lado de la oferta (subsidios y exoneraciones) y de la demanda (desgravación arancelaria).

Por su parte, “el grueso de exoneraciones que han beneficiado al sector financiero se encuentra en el ISR” (Rodríguez Garro et al., 2015, p. 380). Por ejemplo, se ha promovido la bursatilidad de las emisiones de valores al otorgar una exoneración parcial de las rentas de inversión (8%) en caso de que los títulos estén inscritos en una bolsa de valores. Incluso, en la última reforma, dicha exoneración quedó sujeta a la definición de la tasa básica pasiva más tres puntos porcentuales, por lo que, bajo ciertas circunstancias macroeconómicas, resulta más beneficiosa que la exoneración anterior. Además, se aprobó exonerar las ganancias de capital derivadas de las participaciones de los fondos de inversión en la bolsa de valores, siendo un ejemplo de

inequidad horizontal (Asamblea Legislativa, 2018).<sup>25</sup> En suma, desde los inicios de la reforma neoliberal, se ha tratado de beneficiar a las élites financieras y exportadoras a través de instrumentos fiscales, y ambos casos “mostraron una relación directa entre el crecimiento de su actividad y los incentivos [fiscales] utilizados para el estímulo de ambos sectores” (Rodríguez Garro et al., 2015, p. 349).

En el año 2019, las exoneraciones a las rentas pasivas financieras y a las zonas francas ascendieron a un 1,33% del PIB y explicaron el 28% del gasto tributario. En general, las exoneraciones por ISR (físico y jurídico) ascienden a 2,8%, del PIB e inciden en un 48% en el gasto tributario, el cual es un instrumento de política económica. En términos fiscales, este mecanismo es regresivo si se aplica al ISR, genera ganancias inesperadas en las que “para incentivar a uno se asume el costo de varios”, es difícil de administrar en especial si tiene muchas excepciones y obliga a mantener altas tasas fiscales debido a que “para recaudar una cantidad determinada se requerirán tasas más altas si una parte de la recaudación potencial se pierde por la aplicación de gastos tributarios” (Villela et al., 2009, pp. 7–8).

Los casos anteriores son ejemplos de redistribución hacia arriba facilitado por el régimen fiscal que configura un “Estado de bienestar invisible”, como sugiere Martin (2020), pero no agota la relación tributaria entre Estado y capital. De ahí que un fenómeno de la relación tributaria privilegiado en la sociología fiscal es el cumplimiento y la cultura tributaria, dado que se refiere al grado de interiorización de las normas fiscales y la disposición subjetiva ante las obligaciones tributarias (Feld y Frey, 2007; Nurwanah et al., 2018; Torgler, 2003).

<sup>25</sup> Una de las razones para mantener esta exoneración en el texto final fue para no encarecer el crédito público (ver Flórez-Estrada, 2018), pero no tendría sentido en un mercado en el que se eliminara el monopolio privado existente de la intermediación de la deuda pública y, recientemente, el BCCR adoptó una decisión en esa dirección. Igualmente, otra forma en la que se benefició a la élite financiera es a través de la creación de un impuesto especial a la banca *off shore* con un monto fijo de \$125 mil para cada entidad, en lugar de estar sujeta al impuesto a las remesas (Rodríguez Garro et al., 2015). Sin embargo, actualmente se asegura que no existen empresas bancarias costarricenses con subsidiarias *off shore*.

En otras palabras, es una forma de evaluar la legitimidad política del Estado ante las élites empresariales y su compromiso con los procesos de formación estatal y la creación de mecanismos de redistribución (Atria, 2015 y 2018; Schneider, 2012).

En el caso de las grandes empresas, se han identificado cuatro categorías: el cumplimiento comprometido cuando el pago es voluntario, el cumplimiento obligatorio o capitulario cuando se paga por obligación a la ley, el incumplimiento cuando no se paga o se evade el impuesto y el (in)cumplimiento “creativo” como una forma legal de eludir la ley que no atenta contra la letra, sino contra el propósito de la legislación (Atria, 2019; McBarnet, 2003).<sup>26</sup> En este sentido, al hablar de las élites, el incumplimiento (ilegal o creativo) es una forma de inequidad vertical que reproduce desigualdades fiscales, ya que recurren a recursos que no son accesibles al resto de “contribuyentes” (Christensen, 2009; Zucman, 2015). Por ello, las grandes corporaciones suelen articular las formas de cumplimiento tributario de manera que paguen la menor cantidad de impuestos y eviten el estigma social (Braithwaite, 2003; McBarnet, 2003). De ahí que el cumplimiento empresarial tiende a representarse “en forma oval [*egg-form*] en la que la mayor parte del esfuerzo de aplicación se dirige a las zonas grises de elusión en lugar de a la evasión” (Braithwaite, 2003, p. 199)<sup>27</sup>, aunque con tendencia a aumentar las formas de incumplimiento ilegal (OCDE, 2020a; Piketty, 2020; Zucman, 2015).

Hay que mencionar, además, que, a pesar de las diferencias, los medios legales o ilegales de incumplimiento comparten el objetivo de buscar una salida de la relación tributaria con el Estado fiscal (Torgler, 2003), lo cual no solo impide al Estado obtener recursos fiscales, sino que “constituye un mecanismo relevante que ayuda a reproducir riqueza y una posición social aventajada” (Atria, 2018, p.

<sup>26</sup> El incumplimiento creativo ni denota la legitimidad de la acción ni adquiere un carácter celebratorio, sino que constituye un proceso de planificación tributaria con el objetivo de minimizar el impacto tributario en las ganancias particulares.

<sup>27</sup> Esto en contraposición a una forma piramidal, donde el cumplimiento capitulativo y voluntario es mayor, y, en el medio, la elusión y una pequeña proporción evade.

234). Al abordar a Costa Rica, lo primero que se presenta es la falta de información del incumplimiento tributario y datos no comparables entre sí.<sup>28</sup> En el caso de los datos del Ministerio de Hacienda (2015), estima que la evasión del ISR de las sociedades en general fue superior al 4% entre el 2010 y el 2013, mientras que Ueda y Pecho (2018) señalan que la brecha tributaria del ISR de sociedades no financieras es de entre 3,1% y 2,7% para el periodo 2012-2015, con un sesgo, en ambos casos, que favorece una subestimación del incumplimiento.<sup>29</sup> Sobre lo anterior, cabe destacar que en el país “a las empresas les resulta mucho más fácil manipular los costes que ajustar los ingresos, y el aumento de los costes declarados explica más de dos tercios de la reducción de la base imponible” (Bachas y Soto, 2018, p. 30).

Así, el escenario de evasión y fraude fiscal en Costa Rica hacen del país un lugar ideal para los Flujos Financieros Ilícitos (FFI) del comercio internacional. En este sentido, “pese a ser una economía que produce poco menos del 1% del PIB regional, concentra casi el 8% del total de salidas ilícitas de América Latina y el Caribe y es el tercer país de la región con mayor volumen de estos flujos” (Podestá et al., 2017, p. 26). La falsa facturación, la opacidad tributaria de las grandes empresas y el amplio régimen de exoneraciones fiscales son factores que facilitan estos niveles de FFI (Coronado, 2018), lo cual

<sup>28</sup> Las dos estimaciones más importantes se han elaborado por el Ministerio de Hacienda (2015) y por Ueda y Pecho (2018), estos últimos a nombre del Fondo Monetario Internacional (FMI). Estos trabajos utilizan una metodología descendente, pero no son comparables entre sí. En primer lugar, Ueda y Pecho (2018) implementaron datos de las cuentas nacionales más actuales que las del Ministerio y, en segundo lugar, solo consideraron las sociedades jurídicas no financieras, y dejan de lado las sociedades financieras y las empresas de zonas francas. Esto se debió a que sus rentas gravables “necesitan tratamientos más cuidadosos para aplicar el enfoque descendente y para ofrecer estimaciones adecuadas” (2018, p. 46). El exministro de Hacienda, Rodrigo Chaves, brinda un dato promedio de 6%, punto intermedio entre las estimaciones más pesimistas y las más optimistas.

<sup>29</sup> En estos datos, existe un sesgo a favor de una baja brecha tributaria, ya que la estimación de la base imponible potencial sobre la que se compara la recaudación efectiva se hace sobre las declaraciones de impuestos de las mismas personas contribuyentes; no obstante, “existen incentivos para que los contribuyentes declaren valores que reducen sus obligaciones tributarias” (Ueda y Pecho, 2018, p. 55).

también guarda relación con los datos ofrecidos por el proyecto *The Missing Profits*, del economista Gabriel Zucman, quien estima que el país pierde 22% de los ingresos tributarios corporativos por fuga de capitales hacia paraísos fiscales, un porcentaje solo superado por Francia, Alemania y Reino Unido (Tørsløv et al., 2020).

Sobre este punto, un problema de las estadísticas es que no diferencian la evasión y la elusión, lo cual impide analizar las motivaciones e impacto de estas modalidades de incumplimiento. En América Latina, la elusión suele ser celebrada y reconocida como parte del ingenio empresarial tanto por tribunales judiciales como por las élites, mientras que la evasión se suele sancionar (Atria, 2015 y 2018; Unda Gutiérrez, 2015); además, en el mundo empresarial, se observa la primera como un derecho legítimo. Pacheco de la Espriella, fundador y expresidente de la Cámara Costarricense-Norteamericana de Comercio, señaló ante la comisión legislativa que investigó sobre los Papeles de Panamá:

Nosotros no aceptamos lecciones de moralidad, ni de respeto al prójimo de nadie, estamos muy por encima de cualquiera que no haya logrado entender la diferencia entre elusión y evasión, elusión es un derecho universal y el que una persona haga todo lo posible dentro de lo legítimo para no pagar impuestos, es justo, sobre todo cuando los impuestos que paga se van en gollerías. (Acta N° 20, 2018, p. 18, resaltado añadido)

Dicha declaración, además de ser un dato inconfundible de distanciamiento social de las élites, ilustra la dicotomía presente en las valoraciones empresariales sobre los impuestos. De un lado, se representa el continuo estatal-improductivo-ineficiente-injusto y, de otro lado, lo empresarial-productivo-eficiente-justo. Con ello, se actualiza discursivamente el poder estructural sobre el control de las inversiones y el empleo (Fairfield, 2015), y se presentan a sí mismas como distribuidoras “legítimas” y “justas” del bienestar individual en competencia con el Estado fiscal y social, algo propio de las tesis neoliberales (Harvey, 2007). En esta línea, ante la posibilidad de

aumentar la carga impositiva para enfrentar la crisis sanitaria del 2020-2021, la UCCAEP (2020) señaló: “no podemos atender contra la paz social del país poniendo al sector privado productivo en riesgo, el cual es *motor de generación de empleo* y estabilidad en estos momentos críticos” (párr. 6, énfasis añadido). En su lugar, se favorecía una visión de recortes al gasto público, una agenda que ha acompañado a los grupos dominantes en las tres reformas fiscales analizadas.

En materia jurídica, la sentencia N° 1181-2009 de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia diferencia entre la elusión legítima y la elusión ilegítima, puesto que la primera se vincula a la economía de opción, cuando la norma sugiere la posibilidad de elegir entre dos o más opciones tributarias, o cuando se aplica un principio de no sujeción; mientras que la segunda se da por un uso erróneo de las formas jurídicas.<sup>30</sup> No obstante, la frontera entre fraude fiscal (“elusión ilegítima”) y formulas implícitas de economía de opción es borrosa y configura la zona gris o jungla legal como le llama Unda Gutiérrez (2015). Además, la economía de opción legalmente aceptada, que es una forma de (in)cumplimiento creativo, puede erosionar la base tributaria y fortalecer su regresividad.<sup>31</sup> Estas representaciones sociales sobre la elusión dificultan el abordaje del incumplimiento tributario, legitiman la salida tributaria de los grandes empresarios y ocultan la desigualdad de base que permite que, en virtud de las ganancias y el poder estructural derivado, inviertan sumas considerables en “expertos” para disminuir su aporte al fisco.

De igual manera, no hay que olvidar que América Latina es la subregión del mundo con más riqueza relativa oculta en paraísos fiscales (Piketty, 2020; Zucman, 2015). La elusión y la evasión de las élites empresariales, al ser problemas estructurales que reproducen

<sup>30</sup> El problema se da en la definición de economías de opción tácitas, no expresadas en la ley, cuya resolución es interpretativa como señala Braccia (2010), lo que facilita su abuso.

<sup>31</sup> Por ejemplo, a través del artículo 18 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se exonera del pago del impuesto a las sociedades de capital cuando sus dividendos se reparten entre otras sociedades domésticas y no a personas físicas.

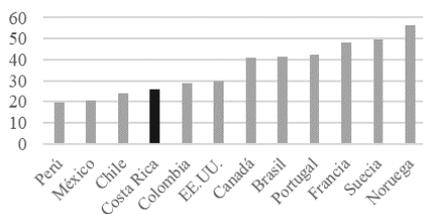
la desigualdad, deben ser evaluados por sus efectos en la progresividad fiscal. Los privilegios fiscales, el incumplimiento y la erosión de la base tributaria corporativa y la regresividad de la estructura fiscal configuran un espacio de acumulación por desposesión favorable para el capital. Esta redistribución hacia arriba, dentro del Estado de bienestar “invisible”, impide la consolidación estatal y demuestra una soberanía fiscal selectiva y porosa con ciertos agentes socioeconómicos. Las dimensiones estimadas del incumplimiento tributario, así como el discurso de las élites empresariales, prueban una deslegitimación del Estado fiscal, el cual está detrás de la aparición del Estado deudor costarricense.

En consecuencia, la deuda pública del Gobierno Central (GC) pasó de 24,1% del PIB en el año 2008 a 58,48% del PIB en el año 2019, cuyo factor más importante es el déficit primario, es decir, la relación ingresos/gastos del GC (Ministerio de Hacienda, 2020a). Como señala Streeck (2017), el endeudamiento sitúa al Estado a disposición de sus acreedores, de las calificadoras de riesgo y los organismos financieros internacionales que suelen favorecer reformas de austeridad, así como una agenda fiscal regresiva. Lejos de cumplir un rol atenuante de las disparidades socioeconómicas, la política fiscal del Estado deudor prioriza “la percepción de riesgo de Costa Rica en los mercados internacionales” (Ministerio de Hacienda, 2020a, p. 15). Al considerar el discurso de las élites en ejemplos supracitados, se descarga la responsabilidad del déficit en el gasto público, principalmente en las remuneraciones, caracterizadas con adjetivos peyorativos (gollerías, abusos, excesos, etc.). Este imaginario se ha reforzado por informes de la OCDE, donde se subraya: “la remuneración de los funcionarios del Gobierno representa más de la mitad de los ingresos totales, la mayor proporción entre los países de la OCDE y más del doble del promedio de la OCDE” (2020c, p. 41).

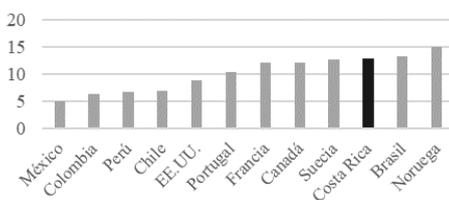
El problema de esta ratio de la OCDE es que impide ver los componentes considerados de forma separada y compara países muy diferentes entre sí. Con las mismas fuentes estadísticas y naciones tomadas en cuenta por el informe en cuestión, se puede observar

que el factor que más incide en que la razón de ingresos/compensación salarial sea de un 50% son los ingresos, ya que el componente de compensación a las personas trabajadoras públicas no es significativamente superior al del resto de países, salvo con respecto a los casos de México, Chile o Perú. En contraposición, los ingresos del Estado costarricense son 15 p.p. por debajo del promedio de la OCDE y, si Costa Rica elevara su nivel de ingresos al promedio de la OCDE (41%), la relación entre ingresos y compensación a personas empleadas públicas ya no sería del 50%, sino del 37%, una ratio más equilibrada. Si fueran como los de Brasil, la ratio sería del 30%.

**Gráfico 3. Ingresos del GG de Costa Rica como % del PIB, 2018**



**Gráfico 4. Compensación a empleados públicos en Costa Rica como % del PIB, 2018**



Fuente: Elaboración propia a partir de Government Finance Statics del Fondo Monetario Internacional (FMI, 2021).

Lo anterior sugiere que el problema central abordado en esta ratio no es el volumen del componente salarial, más allá de que puede presentar problemas en la distribución salarial interna. Además, no se debe esperar que un rasgo estructural de los Estados fiscales

latinoamericanos, como los bajos ingresos, cambie repentinamente, pero los datos merecen abordar otras explicaciones sobre el problema de la deuda pública. Si, como señala Schneider (2012), el desarrollo de los regímenes fiscales depende de una fracción capitalista que apoye, por voluntad o por presión, política y financieramente al Estado fiscal, el contexto costarricense contemporáneo se caracteriza por la ausencia de ese soporte. Más bien, los dispositivos discursivos que hiperbolizan el elemento salarial del Estado, sumados a los intentos de salida de la relación tributaria por incumplimiento ilegal o cumplimiento creativo, se vinculan al proceso de deslegitimación del Estado fiscal ante esas élites, dando lugar al Estado deudor, lo que desencadena procesos restringidos de formación estatal y un proyecto fiscal y societal que reproduce y profundiza las brechas socioeconómicas.

## Conclusiones

El subcampo de la sociología fiscal ha probado ser un área provechosa para analizar los “procesos sociales detrás de las cifras presupuestarias”. Este trabajo ha intentado ser un punto de partida que perfile el futuro abordaje sociológico de los impuestos, el Estado fiscal y los conflictos asociados. Dentro de este ámbito, la complejidad técnica de los debates tributarios debe ser considerado un dato antes que un obstáculo para esta empresa académica, ya que los problemas que enfrenta la situación fiscal requieren el aporte de un enfoque que dimensione las variables del poder, la ideología, la economía política, el conflicto y la desigualdad social subyacentes al régimen fiscal costarricense. Estos no son fenómenos exógenos; al contrario, aspectos como “el poder de las clases y otros grupos de interés son importantes determinantes de la fiscalidad” (Campbell, 1993, p. 168). No es el único factor, pero sí el decisivo en la relación entre el régimen fiscal y la desigualdad del ingreso.

Si los impuestos revelan la “teoría oficial de la desigualdad” en una sociedad, como señala Guyer (1992) o “el esqueleto del Estado” despojado de toda máscara ideológica según Goldschied (1917), el régimen fiscal costarricense es una relación social condensada que proyecta y reproduce las desigualdades existentes y los intereses de las fuerzas socioeconómicas dominantes. La revisión de los datos, las coyunturas y el tratamiento especial a ciertos grupos parece confirmarlo. Así, si la desigualdad vertical influye negativamente en las posibilidades e ingresos de los sectores medios y bajos a favor del capital, la inequidad horizontal del régimen fiscal privilegia a fracciones y ejes de acumulación vitales en el modelo de acumulación neoliberal. Como se ha visto, eso limita significativamente las posibilidades de reoperar en una mejor redistribución del ingreso, aun con la política social del Estado. Para avanzar hacia una fiscalidad progresiva, que limite el crecimiento de las brechas a la vez que redistribuya la riqueza socialmente creada, es necesario repensar formas de superar tanto la “jungla legal” que da lugar al (in)cumplimiento creativo como los privilegios fiscales existentes en la tributación costarricense.

## **Bibliografía**

Acta N° 20 (2018). *Asamblea Legislativa. Comisión especial investigadora, que se dedique a analizar la información hecha pública a partir de la investigación periodística internacional en torno al bufete panameño Mossack Fonseca, con el fin de identificar mecanismos o prácticas utilizadas para eludir o evadir tributos, así como las deficiencias, vacíos y omisiones que pueda tener la legislación costarricense para*

*la adecuada fiscalización y recaudación tributarias (Panama Papers)*. San José: Archivo de la Asamblea Legislativa.

Alvarado Alcázar, Alejandro y Martínez Sánchez, Gloriana. (2018). *La Huelga General contra la reforma fiscal en Costa Rica*. San José: Instituto de Investigaciones Sociales.

Alvarado, E. E. (10 de julio de 2004). Pacheco condiciona TLC a reforma fiscal. *La Nación*. [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2004/julio/10/pais3.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2004/julio/10/pais3.html)

Álvarez Rudín, Mercedes. (2011). Movimientos sociales y participación política: El movimiento contra el TLC en la campaña del referéndum 2007 en Costa Rica. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, (37), 201–230.

Angulo, Yamileth. (14 de setiembre de 2018). Florida Bebidas dona 45 mil unidades de alimentos y bebidas a oficiales de la Fuerza Pública. *Elmundo.cr*. <https://www.elmundo.cr/costa-rica/florida-bebidas-dona-45-mil-unidades-de-alimentos-y-bebidas-a-oficiales-de-la-fuerza-publica/>

Arias, Esteban. (2017). *Las relaciones entre las élites estatales costarricenses y la unión costarricense de cámaras y asociaciones del sector empresarial privado (UCCAEP) en el contexto del TLC con Estados Unidos, 2002-2007* [Tesis de maestría]. Universidad de Costa Rica.

Arias, Esteban. (2019). Estado, neoliberalismo y empresarios en Costa Rica: la coyuntura del TLC. *Revista de Ciencias Sociales*, 164, 69-86.

Asamblea Legislativa (2011). *Proyecto de Ley de Solidaridad Tributaria, expediente N° 18.261*

Asamblea Legislativa. (2004). *Proyecto de Ley de Pacto Fiscal y Reforma Fiscal Estructural, expediente N° 15.516*.

Asamblea Legislativa. (2018). *Ley N°9635 Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=87720](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=87720)

Atria, Jorge. (2015). La relación entre desigualdad e impuestos como fuente de conflicto social: el caso de Chile. En Claudia Maldonado y Mayarí Castillo (eds.), *Desigualdades. Tolerancia, Legitimación y Conflicto en las Sociedades Latinoamericanas* (pp. 217–243). Santiago de Chile: RIL editores.

Atria, Jorge. (2018). El resurgimiento de los impuestos en la sociedad chilena. En Felipe González y Aldo Maradiaga (eds.), *La constitución social, política y moral de la economía chilena* (pp. 279–309). Santiago de Chile: RIL editores.

Atria, Jorge. (2019). Legalism and creativity: tax non-compliance in the eyes of the economic elite. *International Review of Sociology*, 29(1), 58–79. <https://doi.org/10.1080/03906701.2019.1532653>

Atria, Jorge; Groll, Constantin y Valdés, María Fernanda. (2018). Introduction: Taxation in Times of Uncertainty in Latin America. En Jorge Atria, Constantin Groll y María Fernanda Valdés (eds.), *Rethinking Taxation in Latin America. Reform and Challenges in Times of Uncertainty* (pp. 1–28). Londres: Palgrave Macmillan.

Bachas, Pierre y Soto, Mauricio. (2018). Not(ch) Your Average Tax System: Corporate Taxation under Weak Enforcement. *World Bank*. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29997>

Barreix, Alberto. (2014). Exposición principal: Alberto Barreix. En *Costa Rica 2014: Reforma fiscal y entorno político. Memorias de la Conferencia* (pp. 11–36). San José: Programa Estado de la Nación (PEN), Wilson Center y Grupo Nación.

Barreix, Alberto; Benítez, Juan Carlos; Velayos, Fernando y Bés, Martín. (2013). *Metiendo Presión: Estimando la verdadera carga fiscal de América Latina y el Caribe. La presión fiscal equivalente*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales (IEF).

Barrientos, Ricardo y Garita, Mauricio. (2015). Una perspectiva regional sobre la intervención de las élites económicas centroamericanas en la política fiscal. En: Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) (ed.), *Política fiscal: expresión del poder de las élites económicas centroamericanas* (pp. 1-24). Ciudad de Guatemala: Icefi.

Banco Central de Costa Rica [BCCR]. (2012). *Cuentas Nacionales Integradas*. San José: BCCR.

BCCR. (2016). *Cuentas Nacionales Integradas*. San José: BCCR.

BCCR. (2017). *Cuentas Nacionales Integradas*. San José: BCCR.

Beck, Ulrich. (2019). *La sociedad del riesgo*. Madrid: Ediciones Paidós.

Best, Michael. (1976). Political power and tax revenues in Central America. *Journal of Development Economics*, 3(1), 49–82. [https://doi.org/10.1016/0304-3878\(76\)90040-7](https://doi.org/10.1016/0304-3878(76)90040-7)

Braccia, Mariano. (2010). *Elusión tributaria: Aplicación de la teoría de la causa al principio de la realidad económica. Introducción a la trascendencia penal tributaria de los negocios jurídicos anómalos*. Argentina: Instituto de Estudios Tributarios, Aduaneros y de los Recursos de la Seguridad Social.

Braithwaite, John. (2003). Large Business and the Compliance Model. En Valerie Braithwaite (ed.), *Taxing Democracy: Understanding Tax Avoidance and Evasion* (pp. 188–202). Milton Park: Taylor & Francis Ltd.

Cagé, Julia y Gadenne, Lucie. (2018). Tax revenues and the fiscal cost of trade liberalization, 1792–2006. *Explorations in Economic History*, (70), 1–24. <https://doi.org/10.1016/j.eeh.2018.07.004>

Cámara de Industrias de Costa Rica [CICR]. (9 de abril de 2019). *CICR presenta estudio “Perspectivas empresariales y Valoración de Factores de competitividad del sector industrial 2019”*. <https://cicr.com/cicr-presenta-estudio-anual-perspectivas-empresariales-y-valoracion-de-factores-de-competitividad-del-sector-industrial-2019/>

Campbell, John. (1993). The State and Fiscal Sociology. *Annual Review of Sociology*, 19(1), 163–185. <https://doi.org/10.1146/annurev.so.19.080193.001115>

Campbell, John. (2009). Epilogue: A renaissance for fiscal sociology? En Isaac William Martin, Ajay K. Mehrotra y Monica Prasad (eds.). *The New Fiscal Sociology: Taxation in Comparative and Historical Perspective* (pp. 256-266). Cambridge: Cambridge University Press.

Centeno, Miguel. (2002). *Blood and Debt. War and the nation-state in Latin America*. Pennsylvania: Penn State University Press.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal]. (2016). *Tributación para un crecimiento inclusivo*. Santiago de Chile: Cepal.

Comisión Económica para América Latina el Caribe: Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas [CEPALSTATS]. (2021). *Índice de Gini antes y después de impuestos y transferencias*. Santiago de Chile: Cepal.

Christensen, John. (2009). Taxing Transnational Corporations. En Matti Kohonen y Francine Mestrum (eds.), *Tax Justice Putting Global Inequality on the Agenda* (pp. 107-130). Londres: Pluto Press.

Coronado, Jorge. (2018). *Fraude tributario en América Latina: ¿Cómo hacen las corporaciones transnacionales para no pagar impuestos?* Lima: Plataforma Regional por Justicia Económica y Social.

Delgado Jiménez, Francisco. (2013). El empleo informal en Costa Rica: características de los ocupados y sus puestos de trabajo. *Revista de Ciencias Económicas*, 31(2), 35-51. <https://revistas.Ucr.Ac.Cr/index.php/economicas/article/view/12694>

Durand, Francisco y Campodónico, Humberto. (2011). *Poder empresarial y sociedad civil en Sudamérica entre el diálogo y el enfrentamiento*. Lima: DESCO.

Editorial La Nación. (10 de julio de 2004). Riesgos de retroceso. *La Nación*. [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2004/julio/10/opinion0.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2004/julio/10/opinion0.html)

Elias, Norbert. (2015). *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Enache, Cristina. (2020). Sources of Government Revenue in the OECD, 2020 [Archivo PDF]. <https://files.taxfoundation.org/20200219094338/Sources-of-Government-Revenue-in-the-OECD.pdf>

Oficina Europea de Estadística [EUROSTATS]. (2020). *Annual national accounts - evolution of the income components of GDP*. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Annual\\_national\\_accounts\\_-\\_evolution\\_of\\_the\\_income\\_components\\_of\\_GDP#Shares\\_of\\_income\\_components\\_to\\_GDP\\_in\\_2019](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Annual_national_accounts_-_evolution_of_the_income_components_of_GDP#Shares_of_income_components_to_GDP_in_2019)

Fairfield, Tasha. (2010). *The Politics of Revenue-Raising Tax Reform in Latin America* [Tesis doctoral]. University of California.

Fairfield, Tasha. (2015). Structural power in comparative political economy: perspectives from policy formulation in

Latin America. *Business and Politics*, 17(3), 411–441. <https://doi.org/10.1515/bap-2014-0047>

Fallas, Helio. (29 de junio de 2015). *Causas estructurales del déficit fiscal*. <https://www.hacienda.go.cr/noticias/13337-causas-estructurales-del-deficit-fiscal>

Farina, Joaquín. (2017). *La tasa de explotación como medida de desigualdad global (1973-2012)* [Tesis doctoral]. Universidad de Castilla-La Mancha.

Feld, Lars. y Frey, Bruno. (2007). Tax Compliance as the Result of a Psychological Tax Contract: The Role of Incentives and Responsive Regulation. *Law & Policy*, (29), 102-120. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9930.2007.00248.x>

Fernández, Andrés y Jiménez, Ronulfo. (2018). *La tendencia de largo plazo de la pobreza en Costa Rica: 1987-2017*. San José: Academia de Centroamérica.

Fjeldstad, Odd-Helge y Moore, Mick. (2008). Tax reform and state-building in a globalized world. En Deborah Bräutigam, Odd-Helge Fjeldstad y Mick Moore (eds.), *Taxation and State-Building in Developing Countries. Capacity and Consent* (pp. 235–260). Cambridge: Cambridge University Press.

Flórez-Estrada, María. (8 de mayo de 2018). Gobierno impulsó exoneración de ganancias a la bolsa y defiende su actuación. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/gobierno-impulso-exoneracion-de-ganancias-a-la-bolsa-y-defiende-su-actuacion/>

Fondo Monetario Internacional [FMI]. (2021). *Government Finance Statics*. <https://data.imf.org/?sk=a0867067-d23c-4ebc-ad23-d3b015045405>

Gobierno de Costa Rica. (2018). *¿Quién paga la reforma fiscal en Costa Rica? - Cada persona cuenta*. <https://www.cadapersonacuenta.go.cr/quien-paga-la-reforma-fiscal-en-costa-rica/>

Goldscheid, Rudolf. (1917). *Staatssozialismus oder Staatskapitalismus. Ein finanzsoziologischer Beitrag zur Lösung des Staatsschulden-Problems*. Berlín: Anzenberger-Verlag.

Gómez Sabaíni, Juan Carlos y Morán, Dalmiro. (2009). *La economía política de la política tributaria en América Latina*. Santiago de Chile: Cepal.

Goni, Edwin; López, J. Humberto y Servén, Luis. (2008). Fiscal Redistribution and Income Inequality In Latin America [Archivo PDF]. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/6468/wps4487.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Gutiérrez-Saxe, Miguel. (2017). La política fiscal en Costa Rica y sus márgenes de acción [Archivo PDF]. [https://americacentral.fes.de/fileadmin/user\\_upload/actividades/Costa\\_Rica/La\\_politica\\_fiscal\\_en\\_Costa\\_Rica\\_y\\_sus\\_ma\\_rgenes\\_de\\_accio\\_n.pdf](https://americacentral.fes.de/fileadmin/user_upload/actividades/Costa_Rica/La_politica_fiscal_en_Costa_Rica_y_sus_ma_rgenes_de_accio_n.pdf)

Guyer, Jane. (1992). Representation without Taxation: An Essay on Democracy in Rural Nigeria, 1952-1990. *African Studies Review*, 35(1), 41. <https://doi.org/10.2307/524445>

Hager, Sandi Brian. (2019). *Public Debt, Inequality and Power. The Making of a Modern Debt State*. California: University of California Press.

Harvey, David. (2007). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.

Hayek, Friedrich. (2012). *Law, legislation and liberty* (Revised Ed.). Londres: Routledge.

Hidalgo, Juan Carlos. (21 de junio de 2020). Reacomodar cargas sociales. *La Nación*. <https://www.nacion.com/opinion/columnistas/de-frente-reacomodar-cargas-sociales>

Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi). (2018). *Costa Rica: Una situación fiscal difícil y potencialmente insostenible*. Ciudad de Guatemala: Icefi.

Instituto Nacional de estadística y Censo [INEC]. (2020). *Sistema de Indicadores de Empleo*. <http://sistemas.inec.cr:8080/bininec/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=INDECE&lang=esp>

Jessop, Bob. (2017). *El Estado: Pasado, Presente, Futuro*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

La Nación. (22 de setiembre de 2011). Impuestos a las zonas francas enfrentan al Comex y Chinchilla. *La Nación*. <https://www.nacion.com/archivo/impuestos-a-las-zonas-francas-enfrentan-al-comex-y-chinchilla/YVMYDGDZRVAAZDOMTZKZTBHBTQ/story/>

Ley de Contingencia Fiscal. (2002). Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica.

Mahon, James. (2004). Causes of Tax Reform in Latin America, 1977-95. *Latin American Research Review*, 39(1), 3–30.

Mann, Fritz Karl. (1934). Beiträge zur Steuersociologie. *FinanzArchiv / Public Finance Analysis*, (2), 281–314. <https://www.jstor.org/stable/40907559>

Mann, Fritz Karl. (1943). La Sociología del Impuesto. *Revista Mexicana de Sociología*, 5(4), 529–540. <https://doi.org/10.2307/3537481>

Martin, Isaac William. (2020). Can the invisible welfare state redistribute? *Economic Sociology, the European Electronic Newsletter*, 21(2), 3–11.

Martin, Isaac William y Prasad, Monica. (2014). Taxes and fiscal sociology. *Annual Review of Sociology*, (40), 331–345. <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-071913-043229>

Martin, Isaac William; Mehrotra, A. y Prasad, Monica. (2009). The thunder of History: the origins and development of the New Fiscal Sociology. En Isaac William Martin, A. Mehrotra y Monica Prasad (eds.), *The New Fiscal Sociology: Taxation in Comparative Perspective* (pp. 1–28). Cambridge: Cambridge University Press.

Marx, Karl. (1969). *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*. Ciudad de México: Editorial Progreso.

Marx, Karl. (2012). *El Capital I. Crítica de la economía política* (8<sup>va</sup> ed.). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Marx, Karl y Engels, Friedrich. (2019). *Manifiesto Comunista. Introducción y traducción de Pedro Ribas* (8<sup>va</sup> ed.). Madrid: Alianza Editorial S.A

McBarnet, Doreen. (2003). When Compliance is not the Solution but the Problem: From Changes in Law to Changes in Attitude. En Valerie Braithwaite (ed.), *Taxing Democracy: Understanding Tax Avoidance and Evasion* (pp. 229–243). Milton Park: Taylor & Francis Ltd.

Mills, Charles Wright. (2008). The Conservative Mood. En: John H. Summers (ed.). *The Politics of Truth Selected Writings of C. Wright Mills* (pp. 95-115). Oxford: Oxford University Press.

Ministerio de Hacienda. (2010). *Estimación del Gasto Tributario para Costa Rica en el 2010: Impuesto de Ventas, Impuesto de Renta y Otros Tributos*. San José: Ministerio de Hacienda.

Ministerio de Hacienda. (2015). *Incumplimiento Tributario en Impuestos sobre la Renta y Ventas 2010-2013*. San José: Ministerio de Hacienda.

Ministerio de Hacienda. (2020a). *Informe Anual sobre el estado y la evolución de la deuda pública interna y externa*. San José: Ministerio de Hacienda.

Ministerio de Hacienda. (2020b). *El Gasto Tributario, Metodología y Estimación Año 2019*. San José: Ministerio de Hacienda.

Moore, Mick. (2008). Between coercion and contract: competing narratives on taxation and governance. En Deborah Bräutigam, Odd-Helge Fjeldstad y Mick Moore (eds.), *Taxation and State-Building in Developing Countries. Capacity and Consent* (pp. 34–63). Cambridge: Cambridge University Press.

Mora Guerrero, José Carlos. (2020). La informalidad del empleo en Costa Rica. Caracterización y recomendaciones [Archivo PDF]. <https://surcosdigital.com/wp-content/uploads/2020/10/La-informalidad-del-empleo-en-Costa-Rica.pdf>

Morales Chacón, Ana María. (2017). *Influencia del sector empresarial costarricense en política pública tributaria: el caso de la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP) con respecto al proyecto de solidaridad tributaria (2011-2012)* [Tesis de maestría]. Universidad de Costa Rica.

Morrison, Kevin. (2014). *Nontaxation and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139924634>

Mumford, Ann. (2019). *Fiscal Sociology at the Centenary: UK Perspectives on Budgeting, Taxation and Austerity*. Nueva York: Springer International Publishing.

Nuñez, María. (22 de julio, 2020). COVID-19 el doble verdugo para trabajadores informales en Centroamérica. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/covid-19-el-doble-verdugo-para-trabajadores-informales-en-centroamerica/>

Nurwanah, Andi; T., Sutrisno; Rosidi, Rosidi y Roekhudin, Roekhudin. (2018). Determinants of tax compliance: theory of planned behavior and stakeholder theory perspective. *Problems and Perspectives in Management*, 16(4), 395–407. [https://doi.org/10.21511/ppm.16\(4\).2018.33](https://doi.org/10.21511/ppm.16(4).2018.33)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2016). *Costa Rica Policy Brief: Inequality*. <https://doi.org/10.1787/9789264235120-en>

OCDE. (2017). *OECD Tax Policy Reviews: Costa Rica 2017*. <https://doi.org/10.1787/9789264277724-en>

OCDE. (2020a). *Corporate Tax Statistics*. París: OCDE.

OCDE. (2020b). *Global Revenue Statistics Database*. [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RS\\_GBL](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RS_GBL)

OCDE. (2020c). *Estudios Económicos de la OCDE: Costa Rica 2020*. <https://doi.org/10.1787/84cbb575-es>

Offe, Claus. (1984). *Contradictions of the Welfare State*. Londres: Hutchinson.

Pacheco de la Espriella, Abel. (10 de julio de 2004). Presidente Pacheco mantiene posición. TLC y reforma fiscal son trincheras en lucha contra la pobreza. *La Nación*. [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2004/julio/10/opinion8.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2004/julio/10/opinion8.html)

Pérez Sáinz, Juan Pablo. (2014). *Mercados y bárbaros. La persistencia de las desigualdades de excedente en América Latina*. San José: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso).

Pérez Sáinz, Juan Pablo y Salas, Minor. (2007). *La persistencia de la miseria en Centroamérica. Una mirada desde la exclusión social*. San José: Flacso.

Piketty, Thomas. (2014). *Capital in the twenty-first century*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Piketty, Thomas. (2020). *Capital e ideología*. Madrid: Ediciones Deusto.

Piketty, Thomas. (2021). *World Inequalities Database*. <https://wid.world>

Podestá, Andrea; Hanni, Michael y Martner, Ricardo. (2017). *Flujos financieros ilícitos en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Cepal.

Proyecto de Ley de Fortalecimiento de Las Finanzas Públicas. Expediente N° 20580. (2018). Asamblea Legislativa de Costa Rica.

Ramírez Alfaro, Pablo. (2012). *Acciones colectivas en Costa Rica. Una imagen sobre la movilización social en el país. (1995-2011)*. San José: PEN.

Rodríguez Garro, Fernando. (2018). *Las reformas tributarias en Costa Rica -cuatro décadas de ajustes e intentos fallidos*. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/14600.pdf>

Rodríguez Garro, Fernando. (2018). *Las reformas tributarias en Costa Rica -cuatro décadas de ajustes e intentos fallidos*. San José: Friedrich Ebert Stiftung.

Rodríguez Garro, Fernando y Sancho Mora, Francisco. (2015). Costa Rica: favorecer a los exportadores, sacrificando la inversión social y el desarrollo. En Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) (ed.), *Política fiscal: expresión del poder de las élites económicas centroamericanas* (pp. 323–393). Ciudad de Guatemala: Icefi y Center for Latin American and Latino Studies.

Rodríguez Garro, Fernando; Sancho Mora, Francisco y Fonseca Hernández, Raúl. (2015). Bases para un sistema tributario progresivo en Costa Rica. *Revista Pensamiento Actual*, 15(24), 27–40.

Ruiz, Gerardo. (11 de setiembre de 2018). Reforma fiscal castigará a quienes pidan créditos en bancos de paraísos fiscales. *La Nación*.

Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. (2009). *Sentencia N° 1181-2009*. San José: Centro de Información Jurisprudencial.

Schneider, Aaron. (2012). *State-Building and Tax Regimes in Central America*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139094061>

Schumpeter, José. (2000). La crisis del Estado fiscal. *Revista Española de Control Externo*, 2(5), 147–192.

Segura Carmona, Róger. (2019). *Las reformas fiscales en Costa Rica: análisis del período 1990-2014*. Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP).

Segura Carmona, Róger. (2014). *Las reformas fiscales en Costa Rica: análisis del período 1990-2014*. San José: ICAP.

Sokoloff, Kenneth L. y Zolt, Erick. (2006). Inequality and Taxation: Evidence from the Americas on How Inequality May Influence Tax Institutions. *Tax Law Review*, 59(2), 201-276. <http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/taxlr59&id=175&div=&collection=journals>

Streeck, Wolfgang. (2017). *Buying time. The delayed crisis of democratic capitalism* (2<sup>da</sup> ed.). Nueva York: Verso Books.

Torgler, Benno. (2003). *Tax Morale: Theory and Empirical Analysis of Tax Compliance* [Tesis doctoral]. Universität Basel.

Tørsløv, Thomas; Wier, Ludvig y Zucman, Gabriel. (2020). *The Missing Profits of Nations*. <https://missingprofits.world/>

Tosoni, Germán. (2017). Ciclos distributivos y crecimiento económico en América Latina. *Cuadernos de Economía (Colombia)*, 36(72), 1–42. <https://doi.org/10.15446/cuad.econ.v36n72.65819>

Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado [UCCAEP]. (2004). *Informe de labores 2003-2004*. <https://www.uccaep.or.cr/images/content/informe-de-labores/2003-2004.pdf>

UCCAEP. (2006). *Informe de Labores 2005-2006*. <https://www.uccaep.or.cr/>

UCCAEP. (2020). *No más impuestos*. <https://www.uccaep.or.cr/index.php/comunicados-prensa/60-comunicados-de-prensa/623-no-mas-impuestos.html>

Ueda, Junji y Pecho, Miguel. (2018). Costa Rica: Programa de análisis de brechas tributarias en la administración de ingresos públicos: Análisis de brechas tributarias en el impuesto general sobre las ventas y el impuesto a la renta de las sociedades [Archivo PDF]. <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/061013.pdf>

Unda Gutiérrez, Mónica. (2015). La reforma tributaria de 2013: los problemas de la Hacienda pública y la desigualdad en México. *Espiral. Estudios sobre el Estado y Sociedad*, 22(64), 69-99.

Valdés, María Fernanda. (2014). *The Recent Inequality Reduction in Latin America: The Role of Tax Policy*. Berlín: Freie Universität Berlin. <https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/7679/MFVALDES.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Valdés, María Fernanda. (2017). ¿Dónde estamos?: Desigualdad y reformas tributarias en América Latina. *Nueva Sociedad*, (272), 77–89.

Venegas, I. (10 de febrero de 2003). Advierte Federico Malavassi “La reforma fiscal no pasará”. *La Nación*. [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2003/febrero/10/pais11.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2003/febrero/10/pais11.html)

Villalobos, D. (17 de julio, 2002). Impulsan gran “pacto fiscal”. *La Nación*.

Villela, Luiz; Lemgrumber, Andrea y Jorrat, Michael (2009). *Los presupuestos de gastos tributarios. Conceptos y desafíos de implementación*. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Los-Presupuestos-de-Gastos-Tributarios-Conceptos-y-Desaf%C3%ADos-de-Implementaci%C3%B3n.pdf>

Weber, Max. (2002). *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Zucman, Gabriel. (2015). *The Hidden Wealth of Nations*. Chicago: The University of Chicago Press.

# Neoliberalismo y universidad pública

*Roberto Ayala Saavedra*

El Gobierno inaugurado en mayo de 2018 ha acelerado y profundizado la puesta en marcha de las llamadas políticas neoliberales. No se trata solo de la reforma económica. El proyecto neoliberal busca imponer una reestructuración social en profundidad. Quiere cambiar la estructura social, el marco cultural, las mentalidades. El neoliberalismo trae aparejado un giro autoritario, que responde a, o anticipa, un incremento del malestar y la conflictividad social. En ese marco general, colocamos el análisis de los ataques a la universidad pública, porque lo que pasa en este ámbito es una expresión de lo que ocurre en el país.

La reestructuración social neoliberal y el empuje conservador, el salto autoritario, crean condiciones político-culturales para el ataque a la universidad pública. Buscan disminuir el peso social de lo público y un aspecto particularmente relevante es erosionar el alto prestigio social de las universidades públicas (tarea nada sencilla en un país en el que los negocios privados del sector, tras cuarenta años, siguen siendo objeto de una consideración claramente inferior a la de los centros públicos). Por ello, entender el enconado ataque del que son objeto requiere comprender el proyecto neoliberal y sus implicaciones más amplias.

Pese al largo predominio de las políticas neoliberales, las universidades públicas en Costa Rica, como en buena parte de América Latina,

siguen siendo los principales centros de formación superior, tanto en la docencia como en la investigación, más allá de y pese a sus inculcables deficiencias y carencias. Considerando la infraestructura física; el nivel general del personal académico; los centros de documentación y biblioteca: el soporte tecnológico y las condiciones de acceso del estudiantado, el profesorado y el sector profesional; la concepción general de la formación; el trabajo de extensión social y el impacto social en lo económico, lo cultural y en la actividad científica y tecnológica nacional, los centros públicos están muy por encima del nivel de los mejores negocios privados. En ningún lugar como en la educación superior y la salud pública se hace tan patente las limitaciones de lo mercantil.

De igual forma, pese a que las universidades públicas no pueden escapar al denso clima ideológico-cultural impuesto por los sectores dominantes y de que, como órganos del Estado del capitalismo periférico costarricense, pertenecen a un dispositivo institucional diseñado y operado para cumplir con funciones y aportar insumos y servicios imprescindibles en la reproducción del orden social y económico (en particular, aportando personal profesional capacitado a los distintos segmentos del mercado de trabajo), a lo que, además, hay que agregar su dimensión de agencia ideológica orientada a la construcción de hegemonía por su carácter peculiar de lugares de concentración del acervo, transmisión, creación, examen y debate del conocimiento social disponible (el *general intellect* del que hablaba Marx), siempre resulta posible crear y encontrar espacios relativamente abiertos de elaboración y reflexión críticas. Esto señala el carácter paradójico de las universidades públicas: por un lado, dispositivos de la autoreproducción del orden social y fuente de relatos fundadores; por otro lado, ámbitos en que, sometidos a todo tipo de presiones, represivas y de adaptación, pueden desarrollarse expresiones de pensamiento e investigación crítica, conectadas directa o indirectamente a diversos movimientos y luchas sociales.

En un determinado momento histórico, claramente el período de la segunda postguerra, la creación o impulso del sistema de educación superior pública se articulaba con el proyecto desarrollista. El

fomento de la industrialización demandaba ocupaciones y destrezas diversas. El proceso de modernización encabezado y dirigido por el Estado llevaba a la multiplicación de sus funciones y órganos, conjunto ordenado alrededor de la tarea de potenciar el crecimiento económico y orientado a la sustitución de importaciones y la creación de las más propicias condiciones para la proliferación de todo tipo de iniciativas empresariales privadas. Uno de sus elementos consistió en el reforzamiento o creación de un mercado interno de consumo capaz de absorber buena parte de la producción en las primeras subfases del *take off* rostoviano. En la medida que, en el caso latinoamericano general, los mercados de exportación se mantuvieron prácticamente cerrados para todo lo que no fuera materias primas, junto al hecho de que el nivel de integración regional del proyecto modernizador (Prebish) impulsado desde la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) no pasó de las declaraciones de buenas intenciones y alguna burocracia inoperante, el estímulo del crecimiento y la “modernización” dependió, sobre todo, de la profundidad y los límites del mercado interno.

En ese marco, la universidad pública pasa a desempeñar un papel central y a ocupar un lugar social principal. Para fines de los años sesenta y comienzos de los setenta, es el objetivo de la juventud, sobre todo en el conurbano, de familias trabajadoras de mediano ingreso. Un torrente de jóvenes, de padres con apenas estudios secundarios, asumía un notable cambio cultural y de mentalidad. Ir a la universidad se tornó parte de las expectativas socialmente incorporadas por este sector social. La mayoría de clase media baja, de familias trabajadoras de medio nivel de capacitación, en las cuales, no era raro, la madre se desempeñaba como ama de casa. La creciente diferenciación y complejización social facilitó el consenso social en torno a la financiación de una rápida expansión del número y capacidad de los centros universitarios públicos.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Entre 1967 y 1981 se pasó de 6.000 a 54.000 personas estudiantes universitarias, casi todas en las universidades públicas (Ruiz Zúñiga, 2000).

En América Latina, al menos en buena parte, la universidad pública es el instrumento principal de movilidad social ascendente, el camino a la condición de “clase media” moderna, con el boleto de acceso al patrón de consumo y al estilo de vida correspondientes. No pocas veces es también la plataforma para la realización de estudios de posgrado en el exterior, una experiencia culturalmente renovadora de superación del talante provinciano. Es por la universidad de fines de los setenta (y siguientes), con desarrollos variados según las diversas situaciones y lugares, que pasa todo lo que asociamos con “los años setenta”, el “setentismo”, que en Centroamérica tiende a correrse más hacia los ochenta, atenuado en diversos grados por las condiciones sociales y culturales en la mayor parte de la región. De la cultura rock, entre jóvenes de clase media acomodada, a la militancia en las distintas expresiones de la izquierda; del protagonismo del movimiento estudiantil universitario al ascenso de la Sociología hacia el lugar de privilegio de la cultura intelectual-progresista; de la apresurada y desaprensiva ruptura con la moral sexual conservadora-católica al consumo social de marihuana; de los conciertos de música de protesta a las noches de bohemia, con cierto exceso... Tendencias sociopolíticas, culturales y microsubjetivas que encuentran expresión en la Costa Rica de la época, en grupos minoritarios claro, pero que, en buena medida, marcan la tendencia y protagonizan la escena del momento. El autorepresentado país de pequeñas personas propietarias rurales se enrumbaba a lo urbano y a un cambio cultural y de mentalidad importante, entre sectores y grupos decisivos. La universidad fue uno de los principales vehículos. Los años setenta vieron el despuntar de un gran cambio cultural, la expresión local del que recorría el mundo desde las sociedades del capitalismo avanzado, y la universidad fue el lugar donde más desenfadadamente resonó.

La crisis de comienzos de los ochenta representa un tropiezo abrupto y el punto de arranque de otro cambio importante. El modelo de acumulación y crecimiento desarrollista que había impulsado una gran transformación social dentro de los límites del capitalismo

periférico entra en crisis, alcanzado por la situación crítica de endeudamiento. Las políticas neoliberales hacen su irrupción y se imponen, primero, como respuestas *ad hoc* y, luego, como nueva ortodoxia. La reorientación de la economía hacia la exportación de bienes no tradicionales y de servicios turísticos y la atracción de inversión extranjera desplazan la preocupación con el mercado interno de consumo. Comienza el proceso de ensanchamiento de la desigualdad de ingreso y riqueza. Las políticas neoliberales avanzan sobre el legado desarrollista: achicamiento del Estado y transferencia al sector privado de funciones diversas, venta de activos y privatizaciones; gran reducción del peso relativo del empleo público; subsidios diversos, exoneraciones y reducción de impuestos a las grandes empresas y el sector más rico; privilegios y entrega al capital extranjero; Tratados de Libre Comercio (TLC); normativa ultraliberal del Banco Central; política cambiaria como recurso de ajuste; apertura externa; la política antiinflacionaria como pretexto para atacar los salarios y la capacidad de inversión estatal; flexibilización del mercado laboral, ley “de protección” del trabajador y saturante campaña de los medios de comunicación corporativos, etc.

Las universidades públicas se defienden, pero no son inmunes. Los distintos estamentos de la comunidad, casi siempre con el movimiento estudiantil a la cabeza y no necesariamente las federaciones de estudiantes, dan muestras de una enorme capacidad de resistencia, alcanzando victorias significativas, aunque parciales. En la primera década del siglo vemos dos espectaculares expresiones de movilización social con fuerte participación universitaria: el llamado “combo 2000” y el desarrollo *in crescendo* del movimiento contra el TLC con Estados Unidos (EE. UU.), durante los años 2005-2007. Con todo, el embate privatizador, acorazado y fogueado por un gran bloque de intereses y un cada vez más hegemónico discurso ideológico, continúa avanzando, absorbiendo los tropiezos. No se privatizaron las universidades públicas, pero hay muchas formas de someter la educación superior a la lógica de mercado.

En 1976 inicia actividades la Universidad Autónoma de Centro América (UACA), primer negocio privado del país (auspiciado por la Asociación Nacional de Fomento Económico [ANFE]). La élite política le concede la condición de “fundación sin fines de lucro”, es decir, una más de las formas de exonerar (evadir legalmente) del pago de impuestos. Algunos apellidos ilustres y fuertes vínculos con el poder social y político arropan los pasos iniciales del proyecto. Más de cuarenta años después, el centro privado sobrevive en la intrascendencia. Con todo, en esas cuatro décadas, se crearon en el país más de cincuenta centros de estudios privados, una buena parte clasificables en el rubro de “universidades de garaje”.<sup>2</sup> usinas de títulos sin verdadera fiscalización ni control de calidad, centrados en carreras con mercado laboral hace mucho saturado (con alguna excepción, del todo accidental e institucionalmente inestable) y no pocas veces carentes de las más elementales condiciones materiales y profesionales exigibles. Un burdo intento de maquillar la situación consiste en la espuria distinción entre “universidades de docencia” (privadas) y “universidades de investigación” (públicas). Sin embargo, una institución de educación superior que no hace investigación no es una universidad; es un colegio, un mero centro de enseñanza. Aún más, la docencia en los negocios privados es deficiente por falta de condiciones básicas, como bibliotecas y centros de documentación bien dotados, entre otras.

Dos factores alcanzan particular relevancia en la notoria floración de negocios privados: por una parte, la modernización y urbanización del país alimenta el interés cultural o impone la necesidad social de buscar una certificación de educación superior, en el intento de lograr una inserción en el mercado laboral más promisorio; por otra parte, mientras el interés y la demanda de acceso a la educación

<sup>2</sup> En 1994, 24% del estudiantado provenía de centros privados; actualmente, tal porcentaje se eleva a algo más de 50% (dato difícil de precisar pues los negocios privados ni siquiera tienen la obligación de reportar su número de estudiantes). Del porcentaje que lo hacen en las universidades públicas, 15% corresponde a la modalidad a distancia, la Universidad Estatal a Distancia (UNED).

superior crecía, la oferta de cupos de los centros públicos se estancaba o avanzaba muy por detrás del crecimiento de la demanda. Puesto en breve, la limitación de los cupos en las universidades públicas ha sido uno de los más importantes factores, sino el principal, del crecimiento acelerado de los negocios privados.<sup>3</sup>

A partir de los años noventa, decenas de miles de jóvenes se lanzan a la extenuante tarea de articular trabajo y estudio, en el intento de mejorar su posición social, colocando entre paréntesis el tema de la calidad de la formación recibida en los centros privados, en un momento en que la economía del país aumentaba a un ritmo de 4-5% promedio, generando ya una cantidad insuficiente de empleo, pero muy por encima del desempeño de la última década. El crecimiento de los negocios privados a un ritmo bastante superior al de los centros públicos es una forma de privatizar la educación superior, pero no es la única.

Ante la imposibilidad, hasta el momento, de avanzar con una política de privatización directa de las universidades públicas –posición de los sectores liberales más duros–,<sup>4</sup> el proyecto de mercantilizar la educación superior ha tenido que recurrir a mediaciones: desde la permanente puja, limitación y regateo en torno al presupuesto universitario, y, cuando se ha podido, directamente recorte como en los últimos años, hasta una creciente derivación de la oferta de algunas carreras, de particular prestigio o demanda, como Medicina, Odontología, Periodismo, Derecho, Psicología, Administración o Educación, hacia los negocios privados.<sup>5</sup> Otra vez, no se cuenta con

<sup>3</sup> Por supuesto, influye poderosamente también que los centros públicos casi no ofrezcan carreras en horario nocturno, lo cual prácticamente imposibilita el acceso a la juventud trabajadora.

<sup>4</sup> Para el Banco Mundial (BM), la educación superior es un bien privado, no público, al igual que la atención de salud de tercer nivel, lo cual justificaría su desplazamiento al ámbito del mercado, donde el acceso estaría del todo mediado por la capacidad de pago, despejando el camino para la completa mercantilización y elitización. Una buena aproximación sería el caso de un país como Chile.

<sup>5</sup> Es realmente incomprensible e injustificable que la Universidad Nacional (UNA), al menos, no tenga carreras como Medicina, Ingeniería o Arquitectura mientras proliferan en los negocios privados, lo cual da cuenta de la necesidad y demanda social.

mecanismos efectivos de control de la calidad de la formación, planes de estudio, nivel del personal docente o recursos pedagógicos, tecnológicos y de investigación.

El clima cultural y el proceso de reestructuración social neoliberal también se manifiestan en la universidad pública en la forma de ajustes paulatinos en los programas de estudio, orientados en el sentido de un practicismo que, so pretexto de adecuar los programas a las necesidades “sociales” –en realidad, al mercado de trabajo y los específicos requerimientos de las empresas–, produce un amezquinamiento de la formación, en una reorientación de los planes de estudio que da particular énfasis a los aspectos más aplicados, no pocas veces presentados en abierta contraposición con “lo teórico”, entendido como sofisticación inútil. Más que profesionales con sólida formación teórica y capacidad de análisis, se busca proveer técnicos. Degradando la relación teoría/práctica, se debilita la capacidad de pensamiento innovador, la actitud crítica, la capacidad de plantear los problemas fuera del marco del sentido común de la actividad específica. La transmisión de conocimiento se contrapone sin justificación a la capacidad para construirlo y se olvida que “no hay nada más práctico que una buena teoría”. Ya no importa saber por qué pasan las cosas, solo saber cómo se hacen y cómo hacerlas bien; interesa saber hacerlas y hacerlas lo mejor posible. De ello resultan personas que consiguen abordar problemas prácticos, pero que enfrentan carencias difíciles de remontar cuando de generalizar y pensar de manera abstracta se trata. Eso limita la capacidad para discernir los aspectos compartidos de problemas diferentes; sin capacidad de abstracción y generalización, no puede haber conocimiento científico.

La tendencia practicista está, de una u otra manera, siempre presente en el mundo capitalista. Ya en el siglo XIX, se puede observar la tecnologización del conocimiento científico, condicionado por las necesidades de la acelerada expansión del capitalismo industrial. La mercantilización de la investigación tecnocientífica permite entender el desconcertante desequilibrio entre lo que se ha destinado en el último par de décadas al desarrollo de la tecnología de teléfonos

inteligentes y los recursos destinados a campos de conocimiento no directamente vinculados con los intereses de las grandes corporaciones, pero sí muy próximos al tratamiento de problemas y penurias sociales acuciantes. No son las necesidades sociales las que principalmente fijan las pautas de la educación y la investigación, sino los requerimientos de la competitividad empresarial (y la competencia entre los Estados de las potencias centrales). Los obstáculos para el avance de la ciencia son fundamentalmente sociales.

El practicismo en la formación impone la búsqueda no precisamente de conocimientos, sino de competencias. La educación superior debería mantener como objetivo buscar formas de articular la instrucción profesional, sólida y actualizada, con una aproximación puesta al día a lo que en el mundo germano se denominó *bildung*, es decir, la formación que pone al individuo en relación con su herencia cultural, tanto de su comunidad como la humana general, y que le permite elevarse al plano de su condición histórico-universal, a la comprensión y conciencia de su historicidad, de ese mundo que hacemos y que, sin embargo, nos arrastra.<sup>6</sup> Pero la mercantilización y el practicismo no están interesados en desarrollar *bildung*, sino en formar “recurso humano” instrumental en el mercado.

La mercantilización se manifiesta (como tendencia en América Latina) también por otras vías, acaso menos evidentes, en los intentos de crear una absurda contraposición entre las áreas de Ingeniería y Tecnología y las Ciencias Sociales, y entre Humanidades y Artes (lo cual en realidad, es una expresión de lo visto en el párrafo anterior), y en la presión ejercida en dirección al autofinanciamiento de las universidades y el objetivo de recuperar una parte significativa de los costos de la educación mediante cargos a los estudiantes y sus familias (lo cual encarece enormemente la educación superior, restringiendo su acceso o produciendo la crisis de endeudamiento

<sup>6</sup> En la fenomenología: “Las dos tareas que Hegel se traza son: introducir la conciencia individual en la Ciencia y, a la vez, elevar el yo singular al yo de la humanidad, lo cual es la realización de la *Bildung*” (Fabre, 2011, pp. 220-221).

estudiantil de la que tenemos noticia tanto en EE. UU. como en Chile). El alza de las tarifas y el creciente traslado a las personas estudiantes de los costos se observa con claridad en los estudios de postgrado.

Las limitaciones presupuestarias se traducen en restricciones crecientes en los más diversos ámbitos: desde los sistemas de becas, el programa de residencias estudiantiles, recursos informáticos y diversos servicios de apoyo a estudiantes provenientes de familias de medio y bajo nivel de ingreso, hasta la restricción en la oferta de cursos y cantidad de grupos de acuerdo con la demanda, la degradación del trabajo docente con el nunca resuelto problema del alto porcentaje del mal llamado “interinazgo” y caída de los sueldos, sobre todo, del personal sin estabilidad laboral, así como recortes a los fondos de investigación. La privatización de la educación superior es un empeño que avanza por distintas vías.

Finalmente, la mercantilización tiene su complemento en la elitización de las instituciones públicas de educación superior. Este fenómeno erosiona, previsible y comprensiblemente, el respaldo social, y contribuye, de manera inestimable, a la campaña de la derecha liberal contra el prestigio de las instituciones, que borra su insustituible contribución a la sociedad, presentándolas como poco más que un club de privilegiados y un festival de despilfarro de los dineros públicos. Típicamente, por un lado, inducen la elitización para luego utilizarla como justificación de la campaña de desprestigio y palanca de la mercantilización. El hecho es que, de una u otra forma, los aspectos ya mencionados coadyuvan a la selección del ingreso. Informes recientes indican que dos terceras partes de la población estudiantil de nuestras universidades públicas proviene de las familias de los dos quintiles superiores de ingreso, pero la situación es aún más restrictiva en los casos de la Universidad de Costa Rica (UCR) y el Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR).

Es un hecho que hay una sobrerrepresentación de la juventud proveniente de hogares de clase media alta y profesional, mientras que la de familias trabajadoras de mediana y baja calificación enfrenta grandes dificultades para acceder a las instituciones públicas

y a las carreras con nota de corte para admisión más alto. Esto produce la desconcertante paradoja de que jóvenes de familias trabajadoras deban orientarse hacia los centros privados para intentar dar cumplimiento a su aspiración de acceder a estudios universitarios. Entonces, han de lidiar con los temas ya abordados, de baja calidad de la enseñanza general y tarifas crecientes, lo que, además, tiene una consecuencia más opaca: una mayor dificultad para alcanzar los puestos de trabajo mejor remunerados.

Pocas cosas hay tan absurdas como una “institución de educación superior con fines de lucro”, tanto más si se maquilla la situación para enmascarar la realidad. Los negocios privados de la educación superior han gozado de un fuerte impulso en los últimos cuarenta años. Los resultados han sido apenas mediocres, en el mejor de los casos, pese a lo cual han experimentado una fuerte expansión. Se ha buscado instalar la percepción de que existe una situación de competencia real entre las universidades públicas y los negocios privados, creando un clima de opinión donde se subrayan las supuestas ventajas de los últimos: menor duración de las carreras a costa de la solidez y profundidad de la formación; una orientación neta hacia las necesidades del mercado de trabajo que estimula planes de estudio practicistas; un “fuerte vínculo empresarial”, eufemismo referido a la densa carga ideológica del clima organizacional (“potenciamos tu competitividad” es uno de los lemas de la “Universidad Latina”), y la flexibilidad de los horarios, lo cual “permite vincularse más rápidamente al mundo laboral, mientras se estudia”, rasgo que, en lo que tiene de positivo, desaparecería en los principales centros tan pronto consiguieran debilitar suficientemente a las instituciones públicas.

La campaña privatizadora/mercantilizadora busca socavar por distintas vías la educación superior pública. Así como no se puede entender la atmósfera ideológica hostil a las universidades públicas, patrocinada por los medios controlados por poderosos grupos económicos y la derecha política, sin consideración de la agenda neoliberal que impulsa una reestructuración social en profundidad en el país desde hace décadas, tampoco se puede pretender que la

superación de las amenazas se dará dentro de los límites de la institución académica. Resulta imprescindible que las comunidades académicas comprendan, se involucren y asuman sus responsabilidades en los movimientos sociales (como tantas veces en el pasado) que intentan frenar y revertir la reestructuración social neoliberal como parte de los procesos más amplios que buscan una salida a los crecientes desequilibrios y los elementos de crisis civilizatoria del capitalismo.

Tal movilización, por supuesto, exige enfrentar con determinación a los enemigos de la educación superior pública, pero también hacerse cargo de las limitaciones y deformaciones internas que, inadvertidamente o no, facilitan su trabajo: desde la elitización hasta la degradación laboral del mal llamado “interinazgo”, pasando por un examen de admisión que premia y convalida las desigualdades previas, hasta los problemas vinculados con la investigación, post-gradados, sedes regionales, injustificables brechas salariales, etc.

## **Bibliografía**

Anderson, Perry. (1997). *¿Ha fracasado el neoliberalismo?* Madrid: Editorial Liana.

Ayala Saavedra, Roberto. (2016). *Marxismo y globalización capitalista*. San José: Editorial Perro Azul.

Callinicos, Alex. (s.f.). Las universidades en un mundo neoliberal [Archivo PDF]. <http://www.rebellion.org/docs/91678.pdf>

Carrino, Iván. (29 de setiembre de 2017). *El liberalismo económico en 10 principios. Libertad y Progreso*. <https://www.libertadyprogreso.org/2017/09/29/el-liberalismo-economico-en-10-principios/>

Emir, Sader y Gentili, Pablo. (Comps.). (2003). *La trama del neoliberalismo*. Buenos Aires: Eudeba.

Fabre, Michel. (2011). Experiencia y formación: *la Bildung*. *Revista Educación y Pedagogía*, 59(23), 215-225.

Guerrero, Diego. (2008). *Historia del pensamiento económico heterodoxo*. Buenos Aires: Ediciones RyR.

Harvey, David. (2007) *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Editorial Akal.

Hayek, Friedrich. (201108). *Camino de servidumbre*. Madrid: Alianza Editorial.

Katz, Claudio. (2016). *Neoliberalismo, neodesarrollismo, socialismo*. São Paulo: Editorial Expressao Popular.

Katz, Claudio. (8 de mayo de 2014). Mutaciones del capitalismo en la etapa neoliberal. CACTM. [http://www.cactm.org/IMG/pdf/MUTACIONES\\_DEL\\_CAPITALISMO\\_EN\\_LA\\_ETAPA\\_NEOLIBERAL\\_III.pdf](http://www.cactm.org/IMG/pdf/MUTACIONES_DEL_CAPITALISMO_EN_LA_ETAPA_NEOLIBERAL_III.pdf)

Keynes, John. (1926). El final del Laissez-faire [Archivo PDF]. [https://economia.uniandes.edu.co/files/profesores/jimena\\_hurtado/Historia%20del%20Pensamiento%20Economico/Archivos%20para%20Descargar/keynes.pdf](https://economia.uniandes.edu.co/files/profesores/jimena_hurtado/Historia%20del%20Pensamiento%20Economico/Archivos%20para%20Descargar/keynes.pdf).

Losurdo, Domenico. (2007). *Contrahistoria del liberalismo*. Barcelona: Editorial El Viejo Topo.

Marshal, Thomas y Bottomore, Tom. (2004). *Ciudadanía y clase social*. Buenos Aires: Editorial Losada.

Ruiz Zúñiga, Ángel. (2000). *La educación superior en Costa Rica*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica (EUCR).

Souza, Lena. (21 de enero de 2019). ¿Por qué la ultraderecha gana fuerza?. *Kaosenlared*. <https://kaosenlared.net/por-que-la-ultraderecha-gana-fuerza/>

Vargas Llosa, Mario y Levine, Barry. (1992). *El desafío neoliberal*. Cali: Editorial Norma.

# Los casos del arroz y el aguacate en la evolución imperfecta de paradigmas<sup>1</sup>

*Velia Govaere Vicarioli*

## **Introducción**

Una ponderación crítica sobre las raíces, avances, impactos y secuelas de nuestro entorno social, económico y político requiere una mirada sistémica a los hitos más relevantes de nuestro desarrollo histórico. Costa Rica ha tenido una evolución diferente a la de los países del entorno latinoamericano, en general, y, con mayor acentuación en su espacio inmediato, del istmo centroamericano. Del contraste que ha marcado el desenvolvimiento de su democracia y de sus celebrados avances sociales, particularmente en educación y salud, su trayectoria ha sido referida como mejor práctica de carácter “excepcional”. Sin embargo, este calificativo, probable y altamente correspondiente a su contraste con la región hasta su crisis financiera en 1980, fue cesando, poco a poco y desde entonces, de describir discordancias de su desarrollo con Centroamérica, y, así,

<sup>1</sup> Este texto es resultado de la investigación del Observatorio de Comercio Exterior (OCEx) de la Universidad Estatal a Distancia (UNED) sobre los “Retrocesos en la Administración del Comercio”. Esta investigación está inédita y este artículo es uno de sus varios productos. Asimismo, retoma algunos elementos inéditos de la intervención oral de la autora “Una Mirada histórica de la Costa Rica de hoy” del 17 de setiembre del 2020 en el contexto de las efemérides del 80 aniversario de Geografía e Historia de Costa Rica.

la excepcionalidad costarricense fue dejando de ser tan marcada. Además, si, por una parte, desde 1990 la democracia avanzó de forma generalizada en Latinoamérica acercándose al modelo costarricense, Costa Rica, por otra parte, fue perdiendo rasgos distintivos de sus ventajas sociales comparativas.

Su realidad actual está marcada por profundas contradicciones. En su escenario social, combina altos niveles de ineficiencia política y administrativa y, pese a que su inversión en este ámbito sigue siendo más elevada que en el resto de la región, no ha evitado un sistemático agravamiento de la desigualdad –en una Latinoamérica cada vez menos desigual– y un permanente estancamiento de la pobreza, mientras este flagelo ha disminuido su incidencia en otros países de la región. A eso hay que añadir que la mitad de la población en la informalidad está fuera de la cobertura y la atención de su sistema de salud. Por su parte, la educación, que ha visto incrementar en términos relativos y absolutos la inversión pública, no logra superar la exclusión, bajos niveles de compleción de estudios secundarios y menor rendimiento, medido en sus resultados en las pruebas internacionales PISA (Programme for International Student Assessment). Todo ello apunta a una lenta involución que repercute en el bienestar de la población en su sentido de cohesión, puesto que ninguna corriente ha logrado revertir la degradación de sus indicadores sociales en una creciente crisis de representación política.

La Academia ha tenido el desafío de analizar el proceso involutivo de Costa Rica desde variados ángulos y existe una crítica desde espectros contrapuestos. Desde la perspectiva neoliberal, se acusa el incompleto giro del Estado hacia una economía de libre mercado, que abandona monopolios y compañías estatales obsoletas; proteccionismo arancelario, en desfase con su apertura comercial; exenciones fiscales de empresas industriales, comerciales y financieras, que afectan la libre competencia, y esquemas de control de precios que distorsionan el mercado en perjuicio de los consumidores. Desde la perspectiva político-administrativa, se acusa la dispersión administrativa con múltiples duplicidades de función; la dualidad

administrativa, donde algunas instituciones tienen fuerte contraste de eficiencia con relación a otras, y las brechas de gestión pública dependiendo de los sectores y regiones atendidos. El presente análisis se situará dentro de la responsabilidad crítica que nos corresponde y nos centraremos en los contrastes de políticas públicas productivas, con especial énfasis en dos casos que van a contrapelo del declarado modelo operante de apertura comercial.

Es necesario tomar en cuenta que la crisis financiera de los años ochenta del siglo pasado provocó un cambio de paradigma en el tipo ideal de modelo de desarrollo que tenía Costa Rica. Además, dicha situación fue marcada por un aplastante endeudamiento público que llevó al país a cesación de pagos y las consecuencias fueron catastróficas en todos los órdenes de la vida social y productiva. Por ello, fue necesario abandonar el modelo cepalino de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) y concentrar la recuperación económica en la apertura comercial y la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED). Esto creó un ambiente propicio para que el país se convirtiera en una exitosa plataforma exportadora, mayoritariamente de productos derivados de la inversión extranjera, en un esquema de regímenes especiales.

No obstante, ese giro de esquema cambió solamente lo que tenía relación directa con las inversiones extranjeras y las exportaciones, dejando prácticamente intactos todos los elementos de la institucionalidad política que tenían una vinculación indirecta con las exportaciones. Para apreciar el alcance de esta afirmación, vale la pena considerar cómo la más reciente evolución de eliminación de monopolios de seguros y de comunicaciones no respondió a una lógica interna de eficiencia de mercado, aunque su realización demostró las bondades intrínsecas que tenían, desde el punto de vista teórico, y que tuvieron en concreto. En este sentido, sabemos bien que la apertura de seguros y comunicaciones fue altamente polémica por razones ideológicas. La conveniencia no dictó estos cambios, los cuales estaban condicionados por su vinculación con el éxito exportador del país. Fueron condiciones impuestas por un movimiento de

política comercial que vinculó al país al Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos (EE. UU.) que lo exigía.

Este es un clásico desarrollo desigual y combinado, como lo planteaba la visión hegeliana del desarrollo, marcado por contrastes y contradicciones, en los procesos históricos, donde confluyen:

[...] en el mismo espacio la desigualdad marcada por diferentes tiempos, combinando elementos rezagados del pasado con desafíos del presente. Es decir, en un mismo territorio físico se encuentran siempre entrelazados desarrollos políticos, sociales y económicos correspondientes a diferentes épocas históricas. (Govaere, 2020b, p. 44)

En el ámbito económico y productivo, la evolución del modelo de desarrollo costarricense de las últimas cuatro décadas, volcado hacia la apertura comercial, coexiste con expresiones contrastantes de nacionalismo productivo y con vestigios proteccionistas, atavismos de un pasado nacionalista y estatista. A su vez, el actual modelo de desarrollo hegemónico (apertura, desgravación arancelaria, precios de mercado) cohabita con políticas públicas diseñadas para proteger intereses gremiales que representan segmentos productivos, anclados en tradiciones proteccionistas, como es el caso del arroz. También, producto de una concepción estatista y nacionalista, nuevos ímpetus proteccionistas arriesgan retrocesos en la aplicación de los compromisos internacionales, tal es el caso del aguacate. En ambos son intereses económicos con fuerte capacidad de *lobby* político, no ideologías puras, los que sostienen ambos esquemas.

Este breve análisis se basa en el procesamiento de estadísticas de fuentes primarias de Ministerio de Comercio Exterior (Comex) y la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (Procomer); se refieren estudios efectuados por organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Organización Internacional de Trabajo (OIT), y se toman elementos de centros nacionales de estudio de políticas públicas –el Programa del Estado de la Nación o el OCEX de la UnED– y foráneos –el Korean Development Institute

(KDI) de Corea del Sur-. Además, se usan insumos de estudios de destacados especialistas domésticos y extranjeros, y datos inéditos de una conferencia de la autora del 2020 en ocasión del 80 aniversario de la Academia de Historia y Geografía de Costa Rica, donde se detallan los hitos históricos del modelo de desarrollo costarricense. Por último, cabe mencionar que esta publicación se deriva, de forma parcial, de una investigación del COMEX sobre “Retrososos en la Administración de Comercio”.

## **Visión panorámica de la evolución de paradigmas de desarrollo en Costa Rica**

Grandes paradigmas han marcado la evolución del modelo de desarrollo costarricense, y un escueto recorrido de ese trayecto permite aquilatar la acentuación de la dualidad y heterogeneidad resultantes del actual modelo, prioritariamente, hegemónico. En este sentido, algunos reductos proteccionistas, como la política arrocera, son remanentes vivos de un pasado proteccionista que nunca han podido ser superados y se han mantenido como elementos antiguos dentro del modelo exportador. Pero la ideología de aquel modelo proteccionista también ha logrado perpetuarse y, en medio de la crisis de representatividad política, alcanzar puntos de dirección de las políticas públicas como posibles señales de una regresión jurídica en la correcta administración del comercio exterior: es el caso del aguacate.

Dentro de la evolución del modelo costarricense, se pueden señalar tres hitos históricos:

a) El primero correspondió al paradigma liberal clásico que tuvo lugar en 1870, considerado como fundacional de aquella institucionalidad política sustentada en la agronomía exportadora, donde las primeras exportaciones de café marcaron la génesis de la inserción al nuestro comercio internacional.

b) El segundo fue el abandono del liberalismo decimonónico, iniciado en 1943 con las reformas políticas de garantías sociales y consolidado, en la economía, después de la revolución de 1948 y el establecimiento de una hegemonía política claramente rupturista con el *laissez faire, laissez passer*. En el país, ese movimiento correspondió con una visión socialdemócrata que estableció así su predominancia política, pero también esas políticas eran resultado de una particular visión del desarrollo económico derivado de los análisis de la Cepal en su sede de Chile y bajo la dirección de Raúl Prebisch. Ahí se consolidó el establecimiento sistémico del Estado como factor económico decisivo de la vida nacional (socialdemocracia) y Costa Rica se inserta dentro de un esquema cepalino de ISI, desde el punto de vista de modelo de desarrollo. Así, resumió, en un mismo paradigma, la ideología socialdemócrata y la visión cepalina.

En ese período, Latinoamérica asumió una política de proteccionismo arancelario pero dentro de un esquema liberal, sin adoptar, como Costa Rica, el estatismo económico. Solo en nuestro país llegó el Estado Empresario a convertirse en elemento axiomático de la vida económica. Ese contexto, que se extiende hasta los años ochenta del siglo pasado, puede considerarse una época en la que se miraba “hacia adentro” con políticas públicas vinculadas al fomento del aparato productivo nacional.

En el ámbito económico, fue un período en el que el crecimiento de la producción fue, cada año, un 1% mayor que el incremento de inversión en cada factor productivo (Rodríguez et al., 2003). Es decir, es una etapa de crecimiento neto y sistémico de Productividad Total de Factores (PTF), pero no de competitividad. porque nuestra producción estaba arancelariamente encerrada en el contexto centroamericano y, dentro este, aislada de la competencia mundial. También, estuvo marcado por las mayores conquistas sociales, laborales y económicas de la historia costarricense. En educación, se universalizó la enseñanza primaria y los avances en este aspecto se tradujeron en un sistemático incremento de la clase media (Govaere, 2020b), y, en salud, se institucionalizó la cobertura nacional desde el punto de

vista geográfico, no poblacional. De ahí que, en 1990, un 0,37 en el índice de Gini (Carvalho, 2010) nos colocaba entre los países más equitativos del mundo, por lo que es el contexto de la excepcionalidad costarricense, mientras América Latina padecía dictaduras, revoluciones, desigualdad y falta de oportunidades.

Ahora bien, aislada del comercio mundial, Costa Rica estaba inserta en su sistema financiero y, si esa época la posicionó como particularmente emblemática entre esos aventajados índices, había uno sin revolverse: vivíamos de prestado. En 1979, era el país más endeudado per cápita del mundo (Govaere, 2020b).

c) Una inestabilidad financiera nos llevó al tercer hito y la nación entró en *default* a inicios de la década de los ochenta. Esa crisis de deuda externa fue la peor de su historia y marcó no solo el agotamiento del modelo cepalino, sino también la necesidad de divisas como medios de pago para atender el endeudamiento externo y equilibrar las cuentas nacionales. El modelo de desarrollo basado en el impulso estatista de ISI llegó a su fin, dando paso a un nuevo paradigma hegemónico: la apertura comercial. Bajo este concepto, “[...] se designa una combinación jurídica, institucional y ejecutiva de la que ha dependido el equilibrio macroeconómico nacional, lo que lo convierte en el rasgo paradigmático más sobresaliente de las políticas públicas costarricenses” (Govaere, 2015b, p. 339).

Para realizar este cambio, el país combinó agresivas políticas de internacionalización: apertura arancelaria unilateral, creación de plataforma exportadora con tratados comerciales preferenciales y utilización de dicha plataforma y de regímenes de exenciones fiscales en Zonas Francas para atraer IED. Esto respondió a esa situación coyuntural de emergencia, pero el modelo nunca trascendió sus premisas iniciales. Por eso, el cambio de paradigma fue solo parcial y la apertura comercial costarricense no tenía un mapa de ruta de desarrollo integral, lo cual dio como resultado un país paradójico, lleno de dualidades y contradicciones.

## **El nuevo paradigma de desarrollo incompleto e híbrido**

La transición de la ISI hacia un modelo basado en el comercio exterior como motor de desarrollo, a mediados de 1980, incluyó la plena incorporación al sistema multilateral de comercio, y la integración a bloques económicos regionales. En su aspecto regional, los demás países también habían sufrido los mismos agotamientos y eso permitió que Costa Rica no tuviera contradicciones de políticas de desarrollo con el resto del Mercado Común Centroamericano (MCC). Ese proceso fue construyendo, incluso dentro de la integración del istmo, un andamiaje de diversos TLC, en un movimiento expansivo “hacia afuera”.

La apertura comercial de Costa Rica tiene un impacto dialécticamente desigual (Hegel, 2005) en las transformaciones productivas, en el entorno jurídico-institucional del Estado, en las realidades de diferentes segmentos sociales y en las brechas regionales, donde el destacado éxito exportador de su parque empresarial foráneo convive con uno doméstico sumido en la informalidad. Eso marca un país caracterizado por contradicciones y dualidades, avances y retardos, desfases educativos y dramáticos contrastes productivos.

Cuando del aspecto hegemónico exportador se ha tratado, las políticas públicas han sido ágiles y desproporcionalmente concentradas en la internacionalización, a expensas del atraso local, regional, comunitario y, en el orden productivo, el abandono de las pequeñas y medianas empresas domésticas (Govaere, 2019b). En general, no se ha comprendido la necesidad de grandes transformaciones o giros de política pública “hacia adentro”, y la creciente inversión social con alto nivel de transferencias ha pretendido superar brechas sociales que nacen precisamente en el aparato productivo abandonado, de la baja calidad educativa y de la poco fomentada capacidad de empleabilidad de la empresa doméstica. El turismo, también vinculado al sector de servicios externos, ha sido el único segmento de empresas locales encadenadas, atendidas y beneficiadas por políticas públicas.

Costa Rica es un país que, de forma prioritaria, mira hacia afuera. Su viraje de políticas públicas hacia el comercio exterior no tuvo la previsión de comprender que ese giro acentuaría brechas preexistentes. La visión hegeliana de desarrollo desigual que se combina en el espacio y el tiempo explica los impactos contradictorios de nuestro modelo. Después de concentrarse en mirar solo “hacia adentro” (ISI) era necesario y perentorio comenzar a mirar “hacia afuera”, pero no solo en dicha dirección. El giro pudo haber sido más integral y las políticas públicas hubieran podido atender los retos productivos internos. Tal vez, había nacido un nuevo bloque hegemónico con alta capacidad de *lobby* político que no tenía interés alguno en el desarrollo propiamente local. El resultado es evidente: hacia afuera nos volvimos uno de los modelos más emblemáticos de internacionalización; no obstante, hacia adentro, quedamos estancados, con una productividad de la industria interna que no tiene avances. La productividad de factores ha decrecido un 1% por año, incluso desde antes de 1980 (Rodríguez-Clare et al., 2013).

Incluso, en el comercio externo existen dos caras, como Janus: una que mira hacia al pasado y otra al futuro. En exportaciones y atracción de inversiones, hemos sido exitosos; en aprovechamiento interno del comercio exterior, todo lo contrario. El caso costarricense es considerado exitoso en su inserción al comercio internacional y en sus políticas de atracción de inversión extranjera, pero su contrapartida interna de administración y de aprovechamiento del comercio han sido mucho menos exitosas. Múltiples investigaciones han advertido, por más de una década (Cepal, 2014; KDI, 2014; De Paus, 2014; BID, 2015; Estado de la Nación, 2019), que los rubros internos del comercio exterior, la institucionalidad administrativa comercial y la productiva en el aprovechamiento de las oportunidades generadas por el comercio han sido particularmente deficientes y han contribuido a la acentuación de las brechas que caracterizan la dualidad económica costarricense.

Así, dos mundos coexistieron. Las políticas públicas adolecieron de desbalance. Al proteger unos sectores productivos, abandonando

otros, priorizaron la productividad “hacia afuera” descuidando los encadenamientos “hacia adentro”, con el notorio resultado de una economía dual, de “enclaves”, por un lado, y retardo regional, por otro (Govaere, 2019b).

## **Costa Rica como precursora del malestar de la globalización**

En la última década, se ha generalizado el concepto de dos economías, acuñado, inicialmente, por el Estado de la Nación. Me refiero a una “nueva economía” ligada a las exportaciones y una “vieja”, bajo la lógica del mercado interno. El dinámico segmento exportador incide solo en una minoría de la Población Económicamente Activa (PEA) y apenas en territorios del Valle Central, lo cual profundiza una sociedad dual y un país territorialmente fragmentado, con la consiguiente desafección social por el modelo (Govaere, 2020a).

Sobre este tema, el Estado de la Nación (2019) advierte sobre “puntos ciegos”, es decir, debilidades estructurales que inducen, año con año, la acentuación de esta economía dual, con impactos sociolaborales:

Esta dualidad generó una desconexión entre dinamismo económico y generación de empleo, por la coexistencia, por un lado, de sectores de alta productividad, crecimiento y vinculación con los mercados internacionales, pero con un peso minoritario y segmentado en la demanda laboral, y por otro, sectores de baja productividad y crecimiento, de los cuales depende el empleo de gran parte de la población. Esta desconexión se intensificó en años recientes. (p. 44)

Después de cuarenta años de apertura comercial, el país ha experimentado la combinación de un continuo crecimiento económico acoplado a un contradictorio retroceso productivo endógeno, desmejoramiento de índices sociales e inmutable rezago en las comunidades periféricas.

Por ende, aparecieron dos Costa Ricas. Los lados oscuros de la globalización comenzaron a verse. En 2008, la oposición a la puesta en vigencia de un TLC con EE. UU. obligó a recurrir a un referendo popular, donde quedó consignada la división nacional en partes iguales. Sus resultados fueron precursores por más de diez años del referendo del Brexit, en Inglaterra, y del triunfo presidencial de Donald Trump, en EE. UU. (Govaere, 2020b). También, esas dualidades dan cuenta de la crisis de representación política que condujo al desafecto de los partidos mayoritarios tradicionales, a la imposibilidad crónica de claras decisiones electorales que tienen que recurrir a segundas rondas de elecciones y a los mismos resultados nacionales electorales de primera ronda en 2018, cuando la desesperación de las periferias casi logró poner en la presidencia una opción confesional extrema, tal y como señala la autora en su publicación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso, 2019).

Todas esas conmociones políticas tienen como raíces el mismo fenómeno que Stiglitz (2002) llamó “El malestar de la Globalización”. Costa Rica fue el primer país del mundo donde los perdedores de la globalización se manifestaron en las urnas explícitamente contra la internacionalización del país (Govaere, 2020b). Igualmente, diez años después del referendo del TLC en Costa Rica, el país ha servido como un laboratorio donde se han ido desnudando las contradicciones de la globalización, como lo señala Govaere (2017) en el artículo del periódico *La Nación* atinadamente titulado “El sentido de aquella división”:

De forma aparentemente contradictoria, (en 2008) Costa Rica, país emblemático de exitosa apertura comercial, sufrió una prematura expresión de desafecto social con la globalización. Ese desapego se vio como misterio nacional que dejó en la sombra las razones más profundas de un país políticamente fragmentado.

Fue un desafecto precursor de los tiempos que vivimos hoy y se debe, probablemente, a que Costa Rica exhibe un comportamiento polarizante más típico de los países desarrollados. Aquí, como en Europa y

los Estados Unidos, los beneficios de la globalización no han sido los mismos para todos y la desigualdad se ha acentuado, a contrapelo de la región latinoamericana. (Govaere, 2017, párrs. 8-9)

## **Arroz y aguacate: proteccionismos anacrónicos**

La administración del comercio costarricense ha estado también marcada por contradicciones. Así como el referendo del TLC con EE. UU. estampó un hito en el debate nacional sobre los impactos desiguales del modelo de desarrollo costarricense, dos casos específicos marcan la evolución asimétrica del país desde la perspectiva de su administración comercial. En el caso del arroz, producto decisivo de la canasta básica alimentaria nacional, el gremio agroindustrial se armó de principios cuya lógica se encontraba en la época proteccionista, y manifestó su capacidad de *lobby* político con el establecimiento de una legislación, en 2002, a contrapelo del modelo exportador. El caso del aguacate, más de trece años después, define otro tropiezo en una trayectoria bastante fluida de inserción al comercio costarricense, con un claro retroceso jurídico en la aplicación de los compromisos asumidos por el país frente a sus socios comerciales.

Si en el caso del arroz se puede inferir una ausencia de empuje hacia la apertura por la clara resistencia de grupos de interés, la indiferencia de las políticas públicas de defensa de la persona consumidora y la baja capacidad orgánica de este segmento de población, el caso del aguacate es todavía más grave, porque podría señalar el inicio de un real retroceso en la orientación de las políticas comerciales del país.

Aunque el país acusa graves desequilibrios en la priorización de políticas públicas, a favor de su apertura y en detrimento de su parque empresarial doméstico, eso no excluye los inmensos réditos económicos aportados por el esfuerzo exportador nacional. Ese éxito “hacia afuera” es, en tiempos de pandemia, lo que marca tanto la

resiliencia nacional para mantener vivo uno de sus principales motores económicos, como la cuidadosa conformidad que han tenido las entidades competentes en la aplicación de la legislación comercial internacional.

Por eso, la aparición de corrientes proteccionistas, en detrimento de nuestros compromisos internacionales, debe verse a la luz poco halagüeña de corrientes internacionales nacionalistas y proteccionistas que pueden echar ancla en nuestro entorno. El peso que han tomado dichas corrientes, en los últimos años, atentan contra la continuidad de una política comercial exitosa, aunque incompleta, y que debe sus excelentes resultados a la debida aplicación interna de la legislación multilateral.

### ***El caso del arroz como atavismo proteccionista resultante de grupos de poder***

La política arroceras y las restricciones del aguacate Hass en frontera son ejemplos de la presencia viva de elementos del pasado que viven y amenazan el futuro. En el caso del arroz, son remanentes institucionales no superados; en el caso del aguacate, resabios ideológicos que lograron imponerse en coyunturas políticas que despertaron visiones que son contradictorias con el universo de políticas públicas institucionales. Ambos acentúan debilidades de un modelo con desarrollos desiguales. Mientras los réditos del modelo de la apertura comercial se consolidan fortaleciendo el sistema productivo, se debilitan, en cambio, con prácticas proteccionistas. Las primeras generan un país mejor preparado a la competencia internacional; las segundas sustituyen el fortalecimiento productivo y crean una dependencia proteccionista que, a la postre, debilita al país.

Eduardo Lizano (2020) califica de exitosa nuestra apertura comercial, pero se refiere también a situaciones desfavorables donde grupos económicos pueden “llegar a capturar las políticas públicas para favorecer sus propios intereses, sin considerar el hecho sobre la sociedad en general” (p. 5). Es el caso del arroz. Señala que el sector

arrocero, como grupo de interés bien organizado, “[...] ha logrado, de hecho, mantener cautivo el mercado nacional gracias al proteccionismo. Esto a pesar del significativo costo social originado en la cuantiosa transferencia de fondos de grupos de bajos ingresos a grupos de ingresos mucho más elevados” (p. 5). Lo anterior, añadiría yo, sin contar con el impacto negativo del proteccionismo en la baja competitividad del propio sector arrocero.

Dentro del proceso de adhesión de nuestro país, la OCDE (2020) advierte que es “regresiva e ineficiente” la exención aplicada al arroz de las normas vigentes de competencia y recomienda su eliminación gradual para mejorar la productividad del país. A nivel nacional, el sector arrocero ha logrado consolidar su captura de políticas públicas que le favorecen, sobre todo, a partir de la puesta en vigencia de la Ley No. 8285 que crea la figura de la Corporación Nacional Arrocería (Conarroz).

Treinta y cinco años de protección no han podido ser superados, a vista y daño del consumidor costarricense. En medio de una agresiva apertura comercial, el atavismo proteccionista arrocero se ha posicionado como un particularismo político estatal a contrapelo del tipo ideal aperturista de las políticas determinantes del modelo nacional de desarrollo. En general, la competitividad es un tema que atañe fundamentalmente al sector productivo. El caso del arroz, en cambio, tiene dominantes connotaciones sociales:

El arroz es un producto fundamental en la dieta de todas las naciones. Con 57kg de consumo anual per cápita, la población de Costa Rica deriva de su ingesta el 22% de su suministro calórico. Su costo representa más del 8% de los ingresos de los hogares más pobres. En estratos más acomodados, el consumo de arroz no representa nunca ni el 1% de lo que ganan. Por eso, el arroz es un tema social de primer orden. (Govaere, 2011, párr. 1)

Así, la afectación a los sectores de menores ingresos agrava el impacto de los índices de desigualdad del país. Este producto de la canasta básica del costarricense ha sido considerado un producto “sensible”

y de ahí han derivado políticas públicas confesadamente proteccionistas y solo en segundo plano se ha subrayado un carácter temporal, que se ha vuelto sistémicamente permanente.

Esas políticas públicas no han escapado del escrutinio ciudadano y han sido objeto de fuertes polémicas a lo largo de las últimas décadas, pero la realidad es que el proteccionismo suele ser una culebra que se muerde la cola. Se introduce para auxiliar un segmento productivo débil, pero la introducción proteccionista no estimula el fortalecimiento productivo, por lo que las razones de su implementación protectora se perpetúan con la protección.

Dichas políticas del sector arrocerero se expresan en:

- a) La protección otorgada por los aranceles en frontera muy por encima de otros productos agrícolas.
- b) Legislación específicamente diseñada para la protección de este producto agrícola.
- c) La fijación del valor del arroz como mecanismo de sostenimiento de precios y la alta concentración de beneficiarios de estas políticas.
- d) Su correlativo impacto negativo en el precio de un producto decisivo de canasta básica en detrimento del sector consumidor costarricense.

Esta combinación de factores ha perpetuado una baja productividad interna y precios artificialmente elevados para el comprador de este grano esencial en la dieta costarricense, especialmente en los quintiles de menores ingresos, donde sigue representando un constante 8% de sus ingresos (Monge y Rivera, 2020). Así, en relación con este producto agrícola estrella de la canasta básica, muchas veces bajo una errada concepción de “seguridad alimentaria”, estos elementos han perpetuado un fuerte proteccionismo estatal. Algunos se remontan a la década de los noventa del siglo pasado, en la adhesión de Costa Rica al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

(GATT); otros son más recientes, como la puesta en vigencia de la Ley de Conarroz del 2002 (Monge et al., 2010; Crespi et al., 2014; Monge y Rivera, 2020; OCDE, 2020). Si bien la seguridad alimentaria es una preocupación legítima de los gobiernos, la certeza de tener acceso a un alimento no se restringe a su aparato productivo. También, su costo incide en la capacidad de poder consumirlo. No es de recibo usar esta noción para estimular políticas proteccionistas como podría argumentarse en el caso del arroz. Analicemos algunas de las políticas más notorias ligadas al arroz.

a) Protección arancelaria: por décadas, el arroz ha sido considerado un producto “sensible” y, como tal, ha recibido trato preferencial en las negociaciones comerciales costarricenses para obtener a su favor condiciones asimétricas, con relación a otros productos agrícolas. Bajo la reforma agrícola de Ronda Uruguay, los países pudieron “arancelizar” aquellos productos que ya gozaban de algún tipo de protección gracias a una barrera no arancelaria. Esto permitió transformar ese nivel de protección en un arancel más elevado, como el caso del arroz en Costa Rica. Cabe destacar que ese proceso de arancelización fue un instrumento legítimo del GATT que se aplicó al país durante su adhesión al sistema multilateral de comercio. Esta es la base de la protección arancelaria del arroz, la cual, desde 1990, ya contaba con un arancel más elevado que el resto de los productos agrícolas nacionales.

Bajo el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (DR-CAFTA), el arroz obtuvo una protección arancelaria de veinte años, con diez años de gracia y luego desgravación lineal y no lineal en los últimos años. Esa alta protección es producto directo de la fuerte capacidad de *lobby* de los productores y, especialmente, de los industriales del sector que han logrado mantener y profundizar la protección de sus intereses a lo largo de 35 años, a contrapelo de una apertura comercial generalizada.

En esta línea, el sector productivo del arroz vio elevarse el arancel aún más, gracias a la aplicación de una medida de salvaguardia en 2015. Esto fue fruto de la labor de Conarroz al seguir buscando esa barrera arancelaria. Como se reseña a continuación, la constitución de una entidad con personería jurídica, en 2002, ha concentrado los esfuerzos de este sector productivo de continuar gozando de protección arancelaria, aumentarla cuando se considera factible y concentrar las importaciones de este grano en sus manos.

b) Ley de Conarroz: en el año 2002, dicha ley representó un retroceso significativo para cualquier posibilidad de apertura a la competencia internacional del sector arrocerero costarricense. La ley No. 8285 crea Conarroz como entidad pública no estatal con una junta directiva tripartita: sector productivo, representación industrial y Gobierno. Entre sus funciones sobresale promover la competitividad y rentabilidad del arroz costarricense, y su premisa subyacente fue dotar al sector de una entidad jurídica que lo pudiera proteger frente al embate de precios internacionales altamente fluctuantes, mejorar su competitividad y asegurar al país la disponibilidad del grano bajo la “cobertura” ideológica de brindar seguridad alimentaria.

Así, este precepto le otorga derechos monopolísticos de importación del grano, sea en caso de desabasto o, posteriormente, en la aplicación de tratados de libre comercio. En relación con el primero, Monge et al. (2010) describen en detalle la operación del mecanismo de importación de arroz por concepto de desabasto del mercado interno correspondiente al período 2005-2006, tres años después de la puesta en vigencia de la ley de Conarroz:

Por ejemplo, en 2005-2006, el 60% del suministro total fue importado. CONARROZ vende el arroz importado a los molinos (con precios determinados -precisión de la autora) como si hubieran pagado todo el arancel. La renta percibida (6,7 millones de dólares en 2004) se transfiere a los productores, que en la mayoría de los casos son también molineros. La renta se asigna entonces por cantidad producida. Como resultado, 33 productores recibieron el 50% de las rentas

de importación, mientras que 773 productores sólo recibieron el 13%. (Polo-Cheva et al., 2006, citado en Monge et al., 2010, p. 7) [traducción libre])

Para ese mismo período, se puntualiza que el país produce menos de la mitad del consumo nacional y la normativa de Conarroz le permite justificar por desabasto la importación del faltante con el fin abastecer el consumo local. Se señala que “Eso equivalió, en 2005, a tres veces más de lo que se produjo nacionalmente y lo vendió CONARROZ con un sobreprecio de más de 35% por encima de lo que le costó” (Govaere, 2006b, párr. 2) y se agrega:

Las pequeñas sardinas sirven apenas de escudo al tiburón. 33 grandes empresas productoras (algunas propiedades de un mismo dueño) se repartieron más del 50% de las ganancias generadas, no de producir, sino solamente de importar con protección estatal. Gracias a este esquema el precio del arroz subió un 75% en los últimos tres años. Según la Contraloría General de la República, en CONARROZ se distribuyeron utilidades por más de C\$2900 millones en el 2004. (Govaere, 2006b, párr. 6)

También son dignas de mención las condiciones negociadas por Conarroz en el DR-CAFTA. En el caso específico del TLC con Estados Unidos, la ley No. 8285 está implícitamente incluida en el Capítulo Tercero de Acceso a Mercado, dándole a dicha entidad la potestad monopolística de importar, sin pago de arancel, es decir, con arancel cero, los contingentes de arroz negociados por el país en el acuerdo. Este es un caso único, ya que el resto de los contingentes bajo este TLC se ponen a disposición de los interesados según el Reglamento General de Asignación y Distribución de Contingentes. Sin embargo, el arroz siempre ha sido un caso atípico y, en este contexto, fue respetada la asignación monopolística incluida en su normativa (Govaere y Ocampo, 2005). Producto de la negociación de Conarroz, las condiciones de acceso de este grano quedaron consignadas en condiciones privilegiadas: el contingente asignado a la entidad como

importadora monopólica y los mejores plazos de desgravación de toda la amplia gama de la canasta de productos costarricenses:

Se establece una cuota de importación de arroz de Estado Unidos de 50 000 TM de arroz granza y 5000 TM de arroz pilado, menos del 20% de las importaciones realizadas en el 2005. Se acordó un período de desgravación arancelaria de 20 años. Durante los primeros 10 años opera un plazo de gracia durante el cual el arancel se mantiene exactamente igual a hoy, y se estableció una salvaguarda especial agrícola que se activa automáticamente, elevando el arancel al nivel máximo permitido cuando las importaciones fuera de cuota rebasen el 5% de ese contingente. (Govaere, 2006b, párr. 10)

Finalmente, si se consideran las premisas de constitución de Conarroz, no se ha mejorado ni la rentabilidad ni la competitividad del sector luego de casi 20 años de su establecimiento. A ocho años de su creación, en el 2010, Monge et al. (2010) advierten que no solo el nivel de productividad no ha mejorado, sino que, en cambio, muchos pequeños productores han sido desplazados del mercado. Los autores señalan que la producción del grano ha venido mermando desde el 2000 y su productividad se ha estancado en 4 toneladas por hectárea (t/ha) sin presentar ninguna mejora.

Igualmente, cabe mencionar que esta entidad ha combinado un accionar monopólico que le ha generado enormes réditos, con una venta al consumidor final con precios fijados por ley. Un informe de la Contraloría General de la República (CGR) publicada en mayo del 2005 determina que los objetivos originales establecidos en la Ley de Conarroz no se estaban cumpliendo, en especial, la mejora de su rentabilidad y competitividad. Crespi et al. (2014) retratan, diez años después, que “los esfuerzos de Conarroz, que tiene una gran capacidad de lobby, se han centrado totalmente en el primer objetivo (la protección) y no en el segundo (la productividad)” (p. 51), lo cual, según los autores, es una clara intervención disfuncional del mercado.

c) Fijación de precios como sostenimiento de precios y la concentración de sus beneficiarios: como parte de los estudios de ingreso del país a la OCDE, esta entidad hace un llamado de atención sobre el caso del arroz, advirtiendo los efectos adversos que genera la fijación del precio de este importante producto. Los medios de comunicación nacionales reflejaron esa preocupación:

El precio mínimo de referencia se basa en un análisis de costos de producción nacional realizado por la Corporación Arrocera Nacional. Estas políticas han llevado los precios muy por encima de los precios internacionales, creando rentas *que benefician a un pequeño grupo de grandes productores*. El mercado del arroz está altamente concentrado *con 19 grandes agricultores que representan más de la mitad del arroz producido* en Costa Rica. (Redacción La República, 2020, párr. 5 [resaltado propio])

La presión ciudadana no ha sido capaz de promover la eliminación de este instrumento de fijación de precios, que ha sido desterrado para el resto de la producción nacional. Este es el único producto nacional que sigue con precio fijado administrativamente por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), a partir de los datos que proporciona Conarroz, en este caso, juez y parte.

En este sentido, ha quedado ampliamente documentado (CGR, 2005; Monge et al., 2010; Crespi et al., 2014; Monge y Rivera, 2020) cómo sus beneficios se concentran en pocos grandes productores, quienes, por su gran tamaño en hectáreas de área cultivada, tienen bajos costos fijos y mayores ingresos y ostentan alta productividad y escaso derrame hacia una plétora de pequeños productores, los cuales cuentan con poca producción, bajos ingresos y menor productividad. Crespi et al. (2014) explican los pormenores de la fijación de precios al señalar cómo los procesadores:

[...] pueden comprar arroz a precio del mercado mundial y vender el arroz procesado en Costa Rica a precios que reflejan el alto nivel de protección y subsidios. Esto genera rentas extraordinarias para los procesadores de arroz, sobre todo grandes. En su conjunto, la política

del arroz en Costa Rica implica una transferencia importante de los consumidores (sobre todo los pobres, para quienes el arroz representa una parte importante de su canasta básica) a los productores y procesadores medianos y grandes. (p. 51)

Dichos autores califican la fijación de precios como ejemplo de una intervención del mercado disfuncional. No obstante, el problema va más allá de una política disfuncional y regresiva al abrir otro frente adicional, dado que es, además, una práctica:

[...] violatoria de los acuerdos comerciales internacionales, que prohíben dicha fijación más allá del monto autorizado (salvo en el caso de que el beneficio generado sea relativamente pequeño, pero en nuestro caso el beneficio es cinco veces mayor al límite permitido). (Govaere, 2011, p. 7)

Es decir, el arroz recibe Ayudas Internas (AI) más allá de los montos permitidos, en su totalidad, para todo el país.

En el 2010, en el marco del Comité de Agricultura de la Organización Mundial del Comercio (OMC), treinta y cinco miembros le cuestionaron a Costa Rica este esquema de fijación de precios por incumplimiento de los límites acordados de las AI (Centralamericadata, 2010), Si bien la referencia es de hace una década, estas prácticas se mantienen impertérritas y, por eso, mi artículo del 2011 tiene un título autoexplicativo, que condensa esta concentración de beneficios: “Nunca tanto para tan pocos”.

d) El consumidor como gran perdedor: cuando políticas de protección arancelaria se combinan con control de precios, los sectores beneficiados duplican la ventaja recibida que está concentrada en grandes y medianos productores, en menoscabo del consumidor. “El arroz no es cualquier cosa. Es nuestro principal alimento. A diario, lo consumen siete de cada diez familias. En las mesas más sencillas, se lleva el 10 % del ingreso familiar” (Govaere, 2020c, párr. 4).

Efectivamente, el arroz es el producto más importante de la canasta básica del costarricense, como lo consignan Monge y Rivera (2020) al explicar que es “gran fuente de calorías y proteínas (22% del total de calorías y 16% de la ingesta de proteínas). El consumo por habitante es de 48 kilogramos (kg) al año, segundo en América Latina y cerca de Japón y Corea del Sur” (p. 38). Nótese la disminución del consumo per cápita que ha tenido lugar en 9 años: 57 kilogramos de peso corporal (kg/pc) en 2011 (ver supra) y 48kg/pc en 2020. ¿Qué sector social ha visto mermar su consumo? Eso no aparece en ningún análisis, pero no es difícil pensar que, cuando los sectores pudientes utilizan solo un 1% de sus ingresos para el consumo del arroz, tenga el arroz elasticidad de precios para ellos. En cambio, cuando el consumo de arroz representa el 8% de los ingresos, cualquier aumento en su precio se reflejará en el consumo.

Es inexcusable la continuidad de una política de impacto social pernicioso, como se ha demostrado: el encarecimiento artificial del arroz es pagado desproporcionadamente por los hogares de los quintiles más bajos. Según Monge y Rivera (2020), genera pérdidas de bienestar para el consumidor, calculadas en \$124 millones, que ascienden al 0.2% del Producto Interno Bruto (PIB). Dada su importancia en la dieta del consumidor costarricense, estos autores se preguntan “¿Por qué ha sido ineficaz la oposición a estas políticas que crean daños sociales?” (p. 38).

En 2015, frente a la decisión gubernamental de otorgar una medida de salvaguardia al arroz costarricense, para aumentar su arancel de ingreso y “defenderlo” de importaciones masivas, califico el impacto de las políticas públicas con relación al arroz con una palabra: tragedia.

El precio artificialmente protegido los perjudica directamente (a los hogares más pobres) y el esquemita de importar a precios bajos y sin aranceles para luego vender a precios artificialmente altos nunca se justificó y estos son los resultados: seis compañías apenas se benefician de casi el 70% de las ganancias de comprar barato en el

exterior y venderlo caro localmente. Entre 1.019 productores, 54 (5% de los productores) cultivan un 53% del total del arroz nacional. Frente a esa protección distorsionadora que pagamos todos, especialmente los de menos recursos económicos, la productividad arrocerera es la misma desde 1996 (4,1 t/ha). Una tragedia. (Govaere, 2015a, párr. 9)

A pesar de todos estos factores analizados y sus impactos negativos, como bien advierten Monge y Rivera (2020) “[...] durante casi dos décadas los formuladores de políticas (de ideologías de derecha e izquierda) han apoyado esta política fallida.” (p. 46), por lo que concluyen que:

[...] la protección para la industria del arroz en Costa Rica (aranceles de importación y controles de precios) se ha mantenido debido a un cabildeo exitoso organizado conjuntamente por los agricultores y molineros (quienes en la mayoría de los casos son los mismos actores con una estrecha integración vertical) y que ha tenido apoyo de los distintos gobiernos en las últimas dos décadas. (p. 47)

En el 2020, tras dieciocho años de Conarroz y en medio de una pandemia sanitaria que ha disminuido el bienestar social y agravado las brechas, se han recrudecido, también, como era de esperar, llamados públicos de atención para eliminar la fijación de precios del arroz. Sin embargo, con la misma indiferencia han sido atendidas las solicitudes de cese de la política proteccionista arrocerera, pese a sus demostrados impactos social y productivamente negativos. Un grupo amplio de especialistas solicitaron al presidente de la República, en misiva pública, eliminar el regresivo esquema de control de precios, que representa entre el 8% y el 10% del ingreso de los quintiles más vulnerables: “En la situación actual, de pandemia y recesión económica, cuando esos grupos han perdido parte de sus ingresos y son los más afectados por la pandemia, esta situación es éticamente insostenible y no resolverla inmediatamente es inexcusable” (10 de

setiembre de 2020, Carta al presidente Alvarado, que también suscribió la autora). Esta petición cayó en oídos sordos.<sup>2</sup>

### ***El caso del aguacate: ¿retroceso puntual o viraje general?***

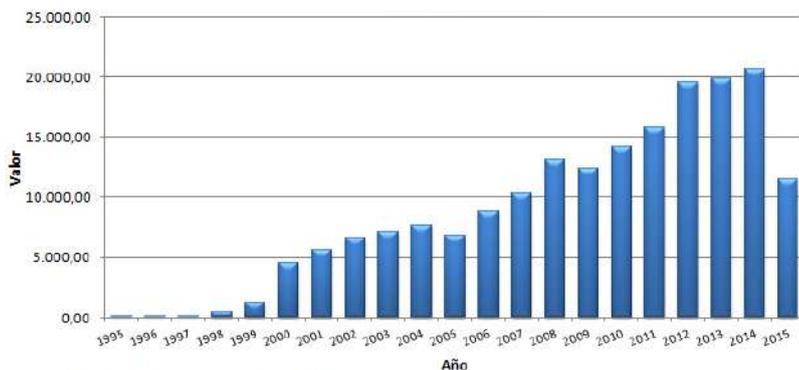
En el marco de su incorporación al GATT (1990) y luego a la OMC (1995), Costa Rica ha logrado un destacado posicionamiento como una nación pequeña que respeta los lineamientos jurídicos internacionales. En su inserción a la globalización, la trayectoria ha sido de acatamiento a las normas contractualmente pactadas con sus principales socios comerciales y de cumplida observancia del sistema multilateral de comercio. Resalta, en su historia contemporánea reciente, su uso del sistema de solución de diferencias multilateral, bajo el cual logró probar anulación y menoscabo a sus derechos frente a acciones violatorias de EE. UU. en 1994, en un caso de medidas discriminatorias a prendas íntimas de vestir nacionales. A nivel regional, ha articulado una red de TLC con socios comerciales estratégicos. El primero de ellos fue nada menos que el TLC con México que entró en vigor en 1995. En esos dos contextos, el multilateral y el regional, este se ha distinguido por una conducta conforme con las obligaciones estipuladas. Esa ha sido la norma. Ya no parece ser así.

Veamos el caso del aguacate. Desde 1995, el país ha venido incrementando, de forma paulatina pero acelerada, sus importaciones de aguacate Hass, sobre todo desde México, que es su principal proveedor. El año de referencia (1995) también corresponde a la puesta en vigencia del primer TLC costarricense, negociado con México. Ya en esa fecha, Costa Rica importaba 17 toneladas (Tn) anuales de esta

<sup>2</sup> Exhaustiva tarea sería ahondar en los múltiples esfuerzos del gremio arrocero en fortalecer sus intereses gremiales, el último de los cuales implica la condonación de deudas a través del Sistema de Banco de Desarrollo, en el segundo semestre del 2020. Aunque ese no es el objetivo del artículo, para mayor información sobre los mecanismos utilizados por el gremio arrocero para sostener sus privilegios, es pertinente recomendar el análisis de Guiselly Mora (2021) donde se pormenorizan los alcances de 90 años de acciones de *lobby*, esfuerzos de reforzamiento del marco jurídico y otras herramientas utilizadas por este grupo de presión en favor de sus intereses gremiales.

fruta. Con la puesta en vigencia del TLC, mejoraron las condiciones de acceso a ese mercado y, para el 2014, había pasado a importar 10 299 Tn anuales de aguacate. A continuación el gráfico 1 refleja el crecimiento sustancial de las importaciones de aguacate Hass desde México:

*Gráfico 1. Valor de las importaciones de aguacate mexicano en Costa Rica en miles de US dólares de 1995-2015*



\*Datos preliminares a noviembre 2015

Fuente: Elaboración propia con datos de Procomer y el Banco Mundial.2016.

Fuente: OCEX (2020).

Nótese el corte abrupto en 2015. En ese año, el Sistema Fitosanitario Sanitario (SFS) de Costa Rica restringió en frontera el ingreso del aguacate Hass proveniente de México al aplicar una “Medida de Emergencia”, con base en la Resolución No. DSFE-03-2015.

Esa súbita imposición de una restricción en frontera, sin la debida notificación, tomó por sorpresa a las autoridades mexicanas, quienes solicitaron celebrar consultas con nuestro país. Después de cuatro años de negociaciones infructuosas bajo el esquema de celebración de consultas establecido en el artículo XXII del GATT, en noviembre de 2018, México solicitó el establecimiento de un grupo especial, bajo el sistema de solución de controversias de la OMC.

México considera que se violentaron sus derechos bajo el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y bajo el capítulo respectivo del TLC entre México y Costa Rica. En diciembre del 2018, la OMC estableció un grupo especial para ventilar el conflicto No. DS524, donde Costa Rica enfrenta la acusación del gobierno mexicano por violación de sus obligaciones bajo dicho acuerdo.

El país nunca había sido objeto de una denuncia de esta naturaleza. Hoy está acusado bajo este mecanismo de solución de controversias comerciales de la OMC y en los meses siguientes a este artículo, ya en condiciones restablecidas de funcionamiento del órgano de apelaciones de la OMC, tendremos que enfrentar una posible condena bajo este foro. Ya en febrero del 2020, el Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda del Segundo Circuito Judicial de San José resolvió a favor de los importadores, encontró culpable al SFS del MAG por el establecimiento de esta restricción y condenó al Estado por los daños y perjuicios causados.

Veamos escuetamente los hechos, los derechos que México considera violentados y el impacto que esta narrativa proteccionista de los últimos seis años ha tenido en el posicionamiento comercial del país.

### *Hechos del caso y violaciones alegadas*

El Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC permite la protección del patrimonio sanitario de un país. Ese fue el alegado utilizado por las autoridades costarricenses para imponer una restricción fitosanitaria a la importación de aguacate proveniente de varios países, entre ellos México. Esta acción tenía como supuesto sustento la presencia del viroide Mancha del Sol (*Sun-blotch*) en las plantaciones de aguacate de varios socios comerciales. Ahora bien, podría haber sido válida la preocupación de Costa Rica, especialmente dado su estatus de zona libre de esa plaga. Sin embargo, dicho viroide no se trasmite por la fruta del aguacate, cuyas exportaciones han sido importadas al país, en cantidades cada vez mayores, por

más de dos décadas, sin que se hubiera detectado la presencia del viroide en suelo costarricense. Existe, además, una carga procesal y de prueba que cumplir: la legislación internacional requiere justificación de cualquier medida sanitaria o fitosanitaria impuesta en frontera y previa notificación de cualquier acción tomada al efecto. La restricción se dio sin previo aviso y sin real sustento.

### *Situación actual e impactos multifacéticos*

Bajo el sistema multilateral de comercio, a Costa Rica le aguarda la resolución de un grupo especial que, posiblemente, dará la razón a los reclamos mexicanos, según estimaciones de especialistas, como nuestro antiguo Embajador ante la OMC (Saborío, 2020). De momento, el mero costo del proceso tuvo que ser presupuestado y el pago de la asesoría legal de la defensa ronda el medio millón de dólares. A futuro, queda pendiente una real posibilidad de que el país tenga que revertir la medida en frontera y sea, a su vez, pecuniariamente sancionado por infringir la normativa internacional y causarle un menoscabo a México.

Por su parte, cabe destacar que los productores nacionales de esta fruta han gozado de transitorio apoyo estatal para restringir la competencia externa. No obstante, y como era de esperarse cada vez que se protege un sector productivo, su productividad ha mermado: “al compás de su artificial protección, bajó la productividad de las fincas nacionales. La misma tonada que con el arroz, hoy un 12 % menos productivo que cuando comenzaron a subsidiarlo” (Govaere, 2019c, párr. 10). A nivel doméstico, al ser un producto menos decisivo de la alimentación, su elasticidad de precios es muy alta, sobre todo, entre los que menos ingresos tienen. Por ello, no solo ha menguado su productividad, sino también las personas consumidoras han visto cómo las autoridades sacaron esta fruta del listado de la canasta básica alimentaria, dada la disminución de su consumo por el encarecimiento de su precio local:

[...] en estos días hubo justificación factual para sacar el aguacate de la canasta básica, porque el INEC comprobó que ahora no es consumido por los sectores más vulnerables. ¡Qué tristeza! El bolsillo de los pobres ya no da para esa fruta. El aguacate quedó convertido en producto suntuario. Es un lujo comerlo. (Govaere, 2019c, párr. 9)

## Conclusiones

La inserción de Costa Rica al comercio exterior introdujo factores de cambio. Fue una transformación en los paradigmas de desarrollo que no se produjo con una visión holística de sus impactos sistémicos. Eso hizo que dichas modificaciones convivieran con situaciones que permanecieron respondiendo a paradigmas anteriores, lo que produjo “un desarrollo desigual y combinado”. Nuestra integración al comercio internacional ha generado riqueza, acompañada, sin embargo, de acentuación de contrastes y asimetrías.

En efecto, esas políticas de apertura comercial adolecieron de desbalance al crear o modernizar algunas instituciones de la administración pública en menoscabo de otras. Se apoyó unos sectores productivos, abandonando otros. Se estimuló aumento de productividad “hacia afuera” sin encadenamientos “hacia adentro”, con el impacto de una economía dual, de “enclaves”, por un lado, y retardo regional, por otro lado (Govaere, 2019b). El Estado de la Nación (2019) se refiere a esto como “puntos ciegos” o debilidades estructurales no atendidas “... el mal desempeño del país en desarrollo humano sostenible responde, también, a la acumulación de debilidades no resueltas en el estilo de desarrollo en el mediano y largo plazo” (p. 43).

A esas carencias puntuales se suman otras debilidades estructurales adicionales, cuyo estudio va más allá de las dimensiones de este texto. No obstante, los dos casos analizados muestran un proceso inacabado e imperfecto de apertura comercial. El del arroz presenta una fractura de la política comercial del país, con la deuda pendiente de

liberalizar un importante sector productivo que mantiene un sistema arcaico de fijación de precios y representa el 22% del consumo calórico del costarricense (Monge et al, 2010; Monge y Rivera, 2020). El del aguacate muestra la heterogeneidad del modelo de apertura, donde conviven proteccionismo y liberalización del comercio exterior. Esta política de larga data ha resistido todos los intentos de superación.

En este sentido, señalaba, ya en marzo del 2006 en una publicación del periódico *La Nación*, que “la esperanza de todos los costarricenses es poder beneficiarse de forma integral de los beneficios que otorga la globalización” (Govaere, 2006a), y continuaba refiriéndose expresamente al impacto de las políticas arroceras: “No queremos ni podemos aceptar seguir viendo crecer artificialmente el precio de los productos de la canasta básica en detrimento de una población cada vez más pobre y en beneficio de algunos sectores, en general” (Govaere, 2006a). Catorce años después la tonada es la misma e, incluso, más grave, dado que ahora se agrega otro sector protegido: “En el caso del arroz, artificialmente costoso, el proteccionismo golpea directamente a los hogares más pobres. [...] En el caso del aguacate, la mesa de los pobres quedó simplemente excluida de su consumo y el país en la picota” (Govaere, 2019c, párr. 13).

Desde el 2015, en la primera administración del Partido Acción Ciudadana (PAC), el caso del aguacate enciende la alerta de un retroceso, también acentuado, en la diligencia legal previamente mostrada por las instituciones coadministradoras del comercio exterior costarricense, de cara a nuestras responsabilidades internacionales. Eso va más allá de la labor de COMEX porque denota una narrativa proteccionista anclada en otros ministerios que coadyuvan en la administración de comercio.

En el caso particular del aguacate, la actuación institucional del MAG muestra una ausencia de compromiso con las disposiciones jurídicas asumidas frente a nuestros socios comerciales; en este caso, bajo el TLC con México. La directriz del Servicio Fitosanitario del Estado fue herencia de la gestión de Luis Guillermo Solís y las autoridades que sustituyeron esa administración se encontraron frente

a un *fait accompli*, pero eso no las absuelve. Cabe preguntarse si las acciones gubernamentales en el caso del aguacate no responden, en particular, a una paradoja ideológica. Esa política puntual fue iniciativa de una corriente que había llegado al poder, habiéndose previamente opuesto a la suscripción del TLC con Estados Unidos, el buque insignia de nuestra política comercial.

El gobierno de Carlos Alvarado se encontró con un hecho consumado. Su antecesor, de triste memoria, había sucumbido a la torpe tentación de proteger a los productores nacionales de aguacate utilizando esa medida como restricción encubierta al comercio.

El proteccionismo venía en el ADN de su partido, de cepa anti-TLC. Después de todo, ese gusanillo, extemporáneo y anacrónico, ni siquiera el PLN ha podido superarlo enteramente. Si no, que nos pregunten a todos los que comemos arroz en este país. (Govaere, 2019c, párr. 4-5)

Esa mala praxis institucional responde a una narrativa proteccionista que parece incluida, en mayor o menor medida, en el ADN de las dos últimas administraciones. Es una mácula en detrimento de lo que ha sido, hasta ahora, un esfuerzo nacional de efectivo cumplimiento de las obligaciones comerciales legalmente adquiridas. La administración actual ha tenido que enfrentar cuantiosos costos legales para asumir el proceso de solución de controversias en el seno de la OMC, el cual ronda el medio millón de dólares. Eso es una primera penalización, pero, posiblemente, la próxima administración tendrá, además, que responder por la sanción impuesta en una resolución adversa de la OMC. Es la primera vez que el país es acusado por violación de compromisos internacionales y, probablemente, será la primera vez que tendría que pagar el precio de una infracción a los derechos de un socio comercial relevante.

Pero, más allá de una falla puntual en el ejercicio de los compromisos internacionales, que ya ha repercutido de forma negativa en la imagen del país, la cuestión de fondo es escudriñar el horizonte e interrogarse si este acto no significará el inicio de un viraje hacia atrás en la política de comercio exterior. Por ello, concluyo:

Desde 1985, Costa Rica definió un nuevo eje de desarrollo, rompiendo viejas tradiciones de estatismo productivo y de proteccionismo comercial. Pero nunca es radical en nada, jamás completamente consecuente con sus propios paradigmas. [...] A su meritorio éxito exportador se contraponen, en el caso del aguacate, la pervivencia de una supina estupidez proteccionista que nos estalla hoy en la cara. (Govaere, 2019c, párr. 18)

## **Bibliografía**

Barquero, Marvin. (9 de febrero del 2021). Junta directiva de Conarroz despidió a su directora ejecutiva. *La Nación*. <https://www.nacion.com/economia/agro/junta-directiva-de-Conarroz-despidio-a-su/DXEULA23ZFDXHBQWBGT4UP4ERQ/story/>

Beverinotti, Javier; Coj-Sam, Jorge y Solís, Galileo. (2015). *Dualidad productiva y espacio de crecimiento para las pymes en Costa Rica*. Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Carvalho, Luiza. (2010). *La desigualdad en Costa Rica. Separata del Informe Regional de Desarrollo Humano 2010*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). [http://www.pnud.or.cr/ima-ges/stories/lc-\\_desigualdadcostarica.pdf](http://www.pnud.or.cr/ima-ges/stories/lc-_desigualdadcostarica.pdf)

Centralamericadata. (11 de octubre de 2010). *Costa Rica: Autoridades y arroceros analizan subsidio al grano*. [https://www.centralamericadata.com/es/article/home/Costa\\_Rica\\_Autoridades\\_y\\_arroceros\\_analizan\\_subsidio\\_al\\_grano](https://www.centralamericadata.com/es/article/home/Costa_Rica_Autoridades_y_arroceros_analizan_subsidio_al_grano)

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal]. (2014). *Cadenas globales de valor y diversificación de exportaciones: el caso de Costa Rica*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Contraloría General de la República [CGR]. (2004). *Informe sobre los Resultados Obtenidos en el Estudio Especial acerca de la Gestión de la Corporación Arrocera Nacional*. San José: Contraloría General de la República.

CGR. (2005). *Memoria Anual 2004*. <https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsw eb/documentos/publicaciones-cgr/memoria-anual/2004/memoria-anual-2004.pdf>

Crespi, Gustavo; Fernández-Arias, Eduardo y Stein, Ernesto. (Eds.). (2014). *¿Cómo repensar el desarrollo productivo? Desarrollo en las Américas: Políticas e Instituciones sólidas para la transformación económica*. Washington D. C.: BID.

Cubero, Rodrigo. (09 de febrero de 2021). La ruta hacia la recuperación económica. *La Nación*. <https://www.nacion.com/opinion/columnistas/pagina-quince-la-ruta-hacia-la-recuperacion/INCCMKRH6FCJJDFRL3BE4XPZM/story/>

Cunha, Alonso. (9 de marzo de 2021). Profesionales por liberalizar el precio del arroz. *La Revista CR*. <https://www.larevista.cr/profesionales-por-liberalizar-el-precio-del-arroz/>

Estado de la Nación. (2019). *Resumen del Estado de la Nación*. San José: Programa del Estado de la Nación (PEN) y Consejo Nacional de Rectores (Conare).

Govaere, Velia y Ocampo, Fernando. (2005). *Ensayos Temáticos sobre el TLC República Dominicana-Centroamérica-Estados Unidos*. San José: EUNED.

Govaere, Velia. (09 de marzo de 2006a). Entre la discordia y la esperanza. *La Nación*. [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2006/marzo/09/opinion3.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2006/marzo/09/opinion3.html)

Govaere, Velia. (29 de enero de 2006b). Los granos de la discordia. *La Nación*. <https://www.nacion.com/opinion/los-granos-de-la-discordia/YFMK2A3LMVFW7OG2C6CI32YPTY/story/>

Govaere, Velia. (15 de enero de 2011). Nunca tanto para tan pocos. *La Nación*. <https://www.nacion.com/opinion/columnistas/pagina-quince-nunca-tanto-para-tan-poco/W7VUVQ3A3NCF7NEDJTFJBIOEQI/story/>

Govaere, Velia. (18 de marzo de 2015a). Mucho ruido y pocas nueces. *La Nación*. [http://www.nacion.com/opinion/foros/ruido-pocas-nueces\\_0\\_1476052390.html](http://www.nacion.com/opinion/foros/ruido-pocas-nueces_0_1476052390.html)

Govaere, Velia. (2015b). Política comercial de la Administración Arias (2006-2010): Un ciclo paradigmático que se cierra. En Fernando Araya (ed.), *Visión y Coraje: Reflexiones sobre el Legado Histórico de Oscar Arias Sánchez*. (pp. 339-362). San José: Editorial JADE.

Govaere, Velia. (5 de noviembre de 2017). El sentido de aquella división. *La Nación*. <https://www.nacion.com/opinion/columnistas/el-sentido-de-aquella-division/6RF7T7FVKJDQHIOYGNZMAZHJ4Q/story/>

Govaere, Velia. (2019a). Lo estructural en la coyuntura de los comicios del 2018 en Costa Rica. En M. Rojas y I. Treminio (eds.), *Tiempos de Travesía*. (pp. 265-278). San José: Facultad de Ciencias Sociales (Flacso).

Govaere, Velia. (2019b). *La paradoja de Costa Rica (1984-2018): Éxito exportador y Heterogeneidad Estructural*. *Revista Nacional de*

*Administración*, 10(1), 87-104. [https://www.uned.ac.cr/ocex/images/stories/RNA\\_VGV\\_Paradoja\\_de\\_CR\\_éxito\\_exportador.pdf](https://www.uned.ac.cr/ocex/images/stories/RNA_VGV_Paradoja_de_CR_éxito_exportador.pdf)

Govaere, Velia. (02 de marzo de 2019c). La supina estupidez proteccionista. *La Nación*. <https://www.nacion.com/opinion/columnistas/la-supina-estupidez-proteccionista/LMY5JASAEFECBFRDW53NMKZWPM/story/>

Govaere, Velia. (2020a). *Hegemonía de un modelo contradictorio en Costa Rica: Procesos e impactos discordantes de los TLC*. <https://www.amazon.com/-/es/Velia-Govaere-Vicarioli-ebook/dp/B08B7YGYXX>

Govaere, Velia. (17 de setiembre de 2020b). 80 aniversario de la Academia de Historia y Geografía de Costa Rica. “Una mirada histórica de la Costa Rica de hoy” [Conferencia inédita]. *Celebración del 80 aniversario de la Academia de Historia y Geografía de Costa Rica*. San José, Costa Rica. <https://www.uned.ac.cr/ocex/index.php/124-boletines-articulos/611-vision-historica-de-costa-rica>

Govaere, Velia. (20 de abril de 2020c). Perspectivas: Está por verse. *La Nación*. <https://www.nacion.com/opinion/columnistas/perspectivas-esta-por-verse/LLKIHMV42BALTJUIJCOH3NQY6RI/story/>

Hegel, Georg. (2005). *Introducciones a la filosofía de la Historia Universal*. Buenos Aires: Editorial Ágora.

Kang, Byung-Joo et al. (2015). *Support Mechanisms for Small and Medium Enterprises (SME): Strengthening Innovative Capability and Establishing Links in Global Value Chain*. Sejong: Korean Development Institute (KDI).

Ley 8285, Creación de la Corporación Arrocera (CONARROZ), del 30 de mayo de 2002, publicada en *La Gaceta* No. 114 de 14 de junio del 2002.

Ley No. 8622, El Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (CAFTA-DR), del 21 de noviembre de 2007 publicada en el Alcance No. 40 a *La Gaceta* No. 246 del 21 de diciembre de 2007. <https://www.comex.go.cr/tratados/cafta-dr/>

Lizano, Eduardo. (2020). Prólogo. En Ricardo Monge González y Luis Rivera Valerio (eds.), *Costa Rica: Un proceso de apertura inconcluso. Análisis de economía política de la apertura comercial y episodios reveladores*. (p. 5). San José: Editorial ULEAD.

Monge, Ricardo; Rivera, Luis y Rosales, Julio. (2010). *Productive Development Policies in Costa Rica: Market Failures, Government Failures, and Policy Outcomes*. Washington D. C.: BID.

Mora, Guiselly. (11 de abril del 2021). En vísperas del 90 aniversario del dominio arrocerero. *La Nación*. <https://www.nacion.com/opinion/columnistas/pagina-quince-en-visperas-del-90-aniversario-del/ORRDHPLM2BFQPDWQG6LOFETJ4E/story/>

Observatorio de Comercio Exterior [OCEX]. (2020). *Videoconferencia: “El caso del Aguacate”*. <https://uned.ac.cr/ocex/index.php/124-boletines-articulos/546-videoconferencia-el-caso-del-aguacate>

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico [OCDE]. (2020). *Estudios Económicos de la OCDE Costa Rica, Julio 2020*. <https://www.oecd.org/economy/surveys/costa-rica-2020-OECD-economic-survey-overview-spanish.pdf>

Paus, Eva. (2014). Industrial Development Strategies in Costa Rica: When structural change and domestic capability accumulation diverge. En José Salazar-Xirinach, Irgmand Nübler y Richard Kozul-Wright (eds.), *Transforming economies: Making industrial policy*

*work for growth, jobs and development*. (pp. 181-211). Ginebra: Organización internacional del Trabajo (OIT).

Programa Estado de la Nación [PEN]. (2020). *Informe Estado de la Nación 2020*. San José: Conare.

Ramírez, Alexánder. (11 de setiembre de 2020). 66 especialistas piden reconsiderar acuerdo con arroceros. *CrHoy.com*. <https://www.crhoy.com/nacionales/66-especialistas-piden-reconsiderar-acuerdo-con-arroceros/>

Redacción La República. (24 de julio de 2020). OCDE coincide con la necesidad de eliminar fijación del precio del arroz. *La República*. <https://www.larepublica.net/noticia/ocde-coincide-con-la-necesidad-de-eliminar-fijacion-del-precio-del-arroz>

Rodríguez-Clare, Andrés; Sáenz, Manrique y Trejos, Alberto. (2003). *Análisis del crecimiento en Costa Rica 1950-2000*. Washington D. C.: BID.

Saborío, Ronald. (17 de febrero de 2020). Parteaguas en la guerra contralasalasimportacionesagrícolas. *La Nación*. <https://www.nacion.com/opinion/columnistas/pagina-quince-parteaguas-en-la-guerra-contra-las/BOFXGTT6O5CJPPHM7NBUTLDFNU/story/>

Stiglitz, Joseph. (2002). *El malestar en la globalización*. Madrid: Editorial Taurus.

# Enseñanzas de la pandemia sobre el modelo neoliberal

*Sofía Guillén Pérez*

## **Introducción**

La pandemia causada por la Covid-19 durante el año 2020 expuso una serie de debilidades estructurales de la economía costarricense directamente vinculadas con el actual modelo de desarrollo económico del país y con las vulnerabilidades regionales. En abril de ese año, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) advertía que la región sufriría el impacto en, al menos, cinco flancos: la caída de las exportaciones, la caída de los precios de las materias primas, la interrupción en las cadenas de suministros, la caída en la demanda del turismo y el deterioro de las condiciones financieras (2020a).

También, durante dicho año, la Organización Internacional de Trabajo (OIT) realizó proyecciones de impacto en los mercados laborales del mundo, según actividad económica, advirtiendo que sectores como el artístico, el de transporte, el turístico, las actividades inmobiliarias, el comercio y la industria manufacturera sufrirían enormes impactos debido a la pandemia; además, destacó que entre las actividades de mayor afectación se encontrarían sectores con alta participación femenina, pues las mujeres estaban particularmente expuestas al formar parte significativa de la primera línea de

acción (2020). Así, diversos organismos internacionales le advertían a América Latina y el Caribe que viejos males como la informalidad, la desigualdad, la exclusión en servicios básicos como la educación y la salud, la pobreza, el desempleo, las brechas de género y el deterioro de las finanzas públicas podrían convertirse en fenómenos reforzados por la pandemia, no porque fueran nuevos para nuestros países, sino porque serían profundizados.

Pero ¿cuáles lecciones podemos aprender de la pandemia? ¿Qué nos puede decir este *shock* externo sobre el modelo de desarrollo escogido por Costa Rica desde la década de los ochenta? Una pensaría que después de momentos tan dolorosos, algunas enseñanzas tendrían que quedarnos. Así, en este documento, intentamos esbozar algunos de los aprendizajes que nos deja la coyuntura y ciertas ventanas de oportunidad que pueden existir.

## **El modelo neoliberal en Costa Rica**

El término “neoliberalismo” puede resultar inexacto y ambiguo, como tantos otros usados en las discusiones ideológicas sobre la economía (Ocampo, 2005), pero lo cierto es que este enmarca un conjunto de políticas económicas llamadas “Consenso de Washington”. Fue Williamson (1990) quien inauguró esta expresión para referirse a una lista de instrumentos de política pública que las instituciones internacionales de la globalización, como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), y las entidades económicas de Washington recomendaban o incentivaban en los diversos países desde hacía varios años. En particular, Williamson enumeró diez principios del Consenso que luego pasarían a ser entendidos en el habla común como referencia del “neoliberalismo”:

- a) Disciplina fiscal antidéficit.
- b) Preferencia por la reducción de los gastos en lugar de aumentar los ingresos fiscales.

- c) En las reformas fiscales, la base impositiva debe ser amplia y las tasas impositivas marginales, moderadas.
- d) Tasas de interés positivas y determinadas por el mercado.
- e) Sostenimiento de un tipo de cambio competitivo donde se impulsen las exportaciones.
- f) Eliminación de barreras al comercio internacional para liberalizar las importaciones.
- g) Eliminación de barreras para fomentar el ingreso de la Inversión Extranjera Directa (IED).
- h) Fomento de la privatización de las empresas estatales.
- i) Desregulación de los mercados.
- j) Seguridad en el cumplimiento de los derechos de propiedad privada.

En síntesis, se refiere a un modelo de política económica que cree en la autorregulación del mercado como principio fundamental de desarrollo irrefutable y cuasi dogmático, o como “el Dios de la privatización y del capitalismo productivo” (Hinkelammert, 2017, p. 47), y que se fundamenta en las concepciones del mercado y de la sociedad derivadas de Hayek, Mises y Friedman (Vergara, 2017).

En particular, este modelo de desarrollo económico ingresó a América Latina y el Caribe durante la década de los setenta, afianzándose en los ochenta y noventa del siglo XX (Birdsall et al., 2010), en gran parte liderado por instituciones globales, como el FMI, que insistían en la supremacía del mercado como una garantía de crecimiento y bienestar (Stiglitz, 2002). Por supuesto, Costa Rica no fue la excepción y, en la década de los ochenta, este recetario económico llegó a las puertas de la política pública nacional. De acuerdo con Vargas Solís (2002), desde la política económica ejecutada por la administración del expresidente de la República Luis Alberto Monge (1982 y 1986), el ajuste estructural fue evolucionando hasta alcanzar

cierta claridad ideológica regida por varios de los principios –que el autor llama “respuestas simplistas”–, característicos del Consenso de Washington (desregulación de la economía, reducción del Estado, apertura comercial y enfoque hacia el mercado internacional).

Cimentar las bases de esta transformación ideológica en la política económica del país tomó varias administraciones y perduró hasta la década de los noventa, registrando como eventos clave la firma de acuerdos con el FMI y tres Programas de Ajuste Estructural (PAE) con el BM –PAE I, PAE II y PAE III– (Vargas Solís, 2002). Posterior a esto, las distintas administraciones han mantenido la lógica del modelo, en mayor o menor medida, con algunos momentos clave de profundización y resistencia popular.

En el año 2000, el “Combo del ICE” despertó fuertes movilizaciones de oposición que alcanzaron su cúspide el 23 de marzo y que provenían tanto de la capital como de zonas rurales y costeras (Raventós y Campos, 2005). Este proyecto pretendía liberalizar los mercados de la generación eléctrica y las telecomunicaciones, hasta ahora en manos de una empresa pública (Gangas y Retana, 2005). Años más tarde, se plantea otro esfuerzo de profundización del modelo neoliberal mediante el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (DR-CAFTA) (Mora Jiménez, 2006), lo cual condujo a fuertes movilizaciones y, finalmente, el 7 de octubre del año 2007, a un referéndum donde terminaría ganando de manera oficial el “Sí al TLC”. Este Tratado de Libre Comercio (TLC) modificaba reglas económicas que iban más allá de simples intercambios comerciales entre países, incidiendo sobre el mercado de trabajo, el sector financiero, la agricultura familiar, la propiedad intelectual y las telecomunicaciones, entre otros campos (Hernández y Flórez-Estrada, 2004).

Más recientemente, durante el año 2018, la administración de Carlos Alvarado y la Asamblea Legislativa aprobaron, a pesar de una enorme resistencia popular, la Ley N° 9635 Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, conocida como “Reforma Fiscal”. Ciertamente, el país requería una reforma tributaria, pues presentaba

fuertes atrasos en legislación fiscal, pero tal ley aprobada no solo no logró modernizar integralmente el sistema tributario del país, sino que además profundizó su naturaleza regresiva, elevando las cargas tributarias de un impuesto indirecto como el Impuesto al Valor Agregado (IVA) en bienes esenciales como los medicamentos y la canasta básica, y reforzando los privilegios existentes para las grandes riquezas personales, rentas y ganancias de capital en el Impuesto sobre la Renta (ISR) (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales [Icefi], 2018). Así, aunque existían elementos rescatables del proyecto de ley (ciertos avances en materia de categorización de países no cooperantes o paraísos fiscales), algunos de estos esfuerzos fueron deliberadamente debilitados en el proceso de discusión (la norma de subcapitalización) y muchos otros fueron ignorados o desechados del todo (como la amplia lista de proyectos antifraude fiscal aún pendientes de tramitar en la Asamblea Legislativa).

A su vez, en materia de recorte al gasto público, el proyecto de ley no solo aprobó medidas de empleo público, sino que consolidó una regla fiscal para flexibilizar las obligaciones del Estado con los programas sociales y otras transferencias corrientes y, simultáneamente, legitimó medidas de congelamiento de pensiones y salarios en ciertos escenarios (Asamblea Legislativa, 2018).

El resultado final fue una reforma fiscal que cumplía con varios de los principios del Consenso de Washington: mayor afinidad por ampliar la base impositiva de un impuesto indirecto y poca afinidad por tasas marginales agresivas en impuestos directos, y mayor preferencia por medidas drásticas de recorte al gasto público. Esta es la lógica que dominó la política pública de la legislatura que tendría que hacer frente a la pandemia. De hecho, la ley fue aprobada en diciembre del 2018 y, apenas unos meses después, la Asamblea Legislativa, en un acto de revanchismo antidemocrático y guiada por el odio que sentía ante la masiva huelga que le hizo frente a dicha reforma, aprobó en 2019 la Ley N° 9808, la cual fue firmada por la Presidencia de la República en el 2020 (Asamblea Legislativa, 2020a), con el fin de limitar drásticamente las huelgas en servicios públicos como la

atención hospitalaria y la educación (justamente, dos de los sectores que más se movilizaron en la lucha contra la reforma fiscal del 2018).

Así, la pandemia de la Covid-19 aparece para encontrar una nación convulsa, calificada como uno de los diez países más desiguales del mundo (BM, 2016) y con un modelo económico administrado desde los ochenta bajo la estrella guía del Consenso de Washington. Nótese que, al hacer el recuento de las páginas anteriores, es de esperar que, si tomamos una fotografía prepandémica, encontraremos que la Covid-19 no creó los problemas que enfrenta la Costa Rica pospandemia. La política económica asumida por el país durante la pandemia únicamente se encargó de profundizar una serie de deficiencias estructurales en el modelo económico nacional, que existían desde antes.

## **Política económica durante la pandemia**

Las medidas de política económica tomadas durante la pandemia de la Covid-19 en el país fueron de diversa naturaleza y requieren de un balance más detallado. Estas medidas, sumadas a los períodos de restricción vehicular y vuelos, cuarentenas, así como las restricciones al comercio local e internacional, influyeron sobre la dinámica socioeconómica de la región Latinoamericana en general, incluida Costa Rica (Cepal, 2020e).

No obstante, de acuerdo con Cepal (2020c), cuatro países en América Latina y el Caribe aplicaron bonos extras como medidas de contención ante la caída de ingresos de los hogares con el fin de amortiguar la crisis, Costa Rica entre ellos. Así, el Bono Proteger fue el principal subsidio entregado por el Gobierno de la República a los hogares afectados por la coyuntura. Este, a pesar de constituir un esfuerzo positivo que logró mitigar el impacto de la pandemia sobre la pobreza (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social [MTSS], 2020b), estuvo plagado de deficiencias que lo volvieron insostenible. Según la Contraloría General de la República (CGR), la asignación del bono

presentó serias fallas en materia de “filtraciones, errores de pago y monto del beneficio; personas que calificaban para recibirlo y no lo recibieron y otras que dejaron de recibirlo sin justificación” (CGR, 2020, p. 5). Ahora bien, posiblemente, la mayor deficiencia del subsidio era no contar con financiamiento estable, ya que, entre otros aspectos, el debate sobre nuevos impuestos estaba estancado –en particular, el correspondiente a impuestos sobre las grandes riquezas–. Así, un esfuerzo, que bien pudo llegar a constituirse en el precedente de un Ingreso Mínimo Vital, no consiguió consolidarse en el mediano plazo.

Por otro lado, cabe destacar que los datos del Bono Proteger permiten dimensionar el tamaño de la catástrofe social que vivió el país. En una nación de cerca de cinco millones de personas, un total de 1.038.142 de habitantes solicitó dicho bono durante el 2020, donde un 52.4% era mujeres, y, de este total, el 69.7% lo recibió (MTSS, 2020b). La mayor parte de solicitudes fueron hechas por personas trabajadoras independientes (396.976 personas, un 38.2%), lo cual evidencia las particularidades propias de esta actividad: inestabilidad laboral y altos niveles de incertidumbre. No es casual que sean las condiciones laborales de mayor vulnerabilidad las que más se vieran en la necesidad de solicitar este bono (independientes, temporales o informales), sumado a quienes fueron despedidos, hecho que muestra el deterioro que el mercado laboral tenía desde antes de la pandemia.

Sin embargo, mientras que el limitado Bono Proteger rompía con el principio neoliberal antigasto público, otro de los grandes proyectos impulsados por el Gobierno y aprobado por la Asamblea Legislativa reproducía la lógica de deterioro en las condiciones laborales en beneficio del gran capital. Este es el caso de la Ley N° 9832, *Reducción de jornadas de trabajo ante la declaratoria de emergencia nacional* (Asamblea Legislativa, 2020f). Esta se suma a los respectivos decretos ejecutivos de reglamentación para la suspensión temporal de los contratos de trabajo (La Gaceta, 2020), los cuales fueron altamente controversiales por su reiterada extensión de plazo, mientras que otras medidas como las moratorias de créditos o el Bono Proteger

no fueron ampliadas. Entonces, ¿por qué se extiende el plazo de medidas que debilitan los derechos laborales, pero no se amplían las medidas de asistencia directa a las familias aún en crisis? Probablemente porque algunas clases sociales tenían más influencia que otras en la definición de la política pública.

En total, el MTSS (2021) aprobó, hasta la fecha de edición de este documento, suspensiones temporales de contrato laboral a 72.400 personas y reducciones de jornada a 152.452 personas. A su vez, al 3 de diciembre del 2020, dicho ministerio tenía en estudio 1047 casos de empresas por supuesto abuso en reducción de jornadas y suspensión de contratos (Porras Díaz, 2020). Así, esta medida parece haber vulnerabilizado aún más las ya precarizadas relaciones laborales.

Entre las otras iniciativas “estrella”, aún pendientes de aprobar al momento de edición de este documento, se encuentran el Expediente N° 21.336, Ley marco de empleo público (Asamblea Legislativa, 2020h), y el Expediente N° 22.144, Ley de creación del Fondo Nacional de Avals y Garantías para el apoyo a las empresas afectadas por el Covid-19 (Asamblea Legislativa, 2020i). Ambos proyectos de ley evidencian, en mayor o en menor medida, los pulsos entre grupos de interés económico que han encontrado en la pandemia una oportunidad de hacer avanzar sus agendas. Por ejemplo, en el caso del fondo de avales y garantías, el debate giró en torno a la población objetivo a cubrir (¿solo a mipymes o también a grandes empresas?) y a la conformación del consejo rector de los fondos (¿Hacienda, Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado [UCCAEP] y Asociación Bancaria Costarricense?) (Díaz Zeledón, 2021; Díaz Zeledón y Pomadera García, 2021).

Por otro lado, el proyecto de empleo público que ingresó con visión recortista, en el camino, se volvió aún más déspota (siempre se puede estar peor) a tal punto que, en agosto del 2021, la Sala Constitucional de Costa Rica advirtió sobre treinta y cinco inconstitucionalidades del texto, en gran parte, debido a que violentaba la división de poderes y las autonomías constitucionales (Díaz Zeledón y Pomadera García, 2021). El texto pasó de proponer la conversión del salario

compuesto actual a uno global en toda la función pública (con ciertas excepciones) a rediseñar un Sistema General de Empleo Público con una rectoría omnipotente, la cual amenazaba con violentar la división de poderes y limitaba drásticamente el derecho constitucional de la convención colectiva como mecanismo de negociación, infringiendo los estándares internacionales de una democracia (Hernández, 2021).

Finalmente, la Tabla 1 resume las iniciativas de naturaleza económica que fueron impulsadas por sectores públicos a partir de la declaración oficial de emergencia en marzo del 2020 (Presidencia de la República, 2020a) y hasta la fecha de la primera edición del presente documento en marzo del 2021. A la fecha de la segunda edición, la Asamblea Legislativa ya había aprobado en segundo debate el nuevo préstamo condicionado a través de la facilidad de Servicio Ampliado del FMI (SAF), Expediente N° 22.433 (Pomareda García, 2021b). Nótese el papel de las empresas y entidades públicas en la reducción de tarifas y apoyos de financiamiento al sector productivo y al Gobierno Central (CG). Su existencia permitió ejecutar política económica más integralmente, pero ¿habría sido así si estas empresas fueran privadas?

*Tabla 1. Resumen de las medidas de política económica tomadas de marzo del 2020 a marzo del 2021 por diversos sectores públicos en Costa Rica para enfrentar la pandemia de la Covid-19, según cada tipo*

Actor público	Medidas de nuevos ingresos fiscales	Medidas de contención de gasto público	Medidas de apoyo a hogares y consumidores	Medidas de apoyo a patronos y empresas
Poder Ejecutivo	Se envían a la Asamblea Legislativa varios préstamos para su aprobación: \$500 millones del Banco de Desarrollo para América Latina (CAF), \$380 millones con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y \$508 millones con el FMI (no condicionado).	Se envía a la Asamblea Legislativa el proyecto de presupuesto para el ejercicio económico 2021 con un recorte de \$368.600 millones. Se envía a la Asamblea Legislativa el proyecto para suspender el pago de anualidades en el sector público. Se emite el decreto para congelar salarios en la función pública por cuatro años.	Se suspenden aumentos de tarifas eléctricas, transporte y suministro de combustible. Se entrega el Bono Proteger para personas afectadas por la pandemia. El Ministerio de Educación Pública (MEP) y las Juntas de Educación entregan paquetes de alimentos. Se baja el precio del combustible de los aviones para reactivar turismo.	El Instituto de Desarrollo Rural (INDER) entrega un subsidio por veda a pescadores artesanales durante 3 meses. El Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) y el Fondo para el Desarrollo de las Micos, pequeñas y medianas empresas (FODEMIPME) aplican moratoria de tres meses, abren Créditos de Capital de Trabajo para Mipymes y capacitan. El Instituto Costarricense de Turismo (ICT) aplica moratoria de cuatro meses de impuestos de empresas. Se emite decreto para agilizar la suspensión temporal de los contratos de trabajo.
Empresas Públicas y otras entidades públicas	El Instituto Nacional de Seguros (INS) traslada 190 mil millones de sus utilidades al CC. La Junta de Protección Social (JPS) aumenta sus transferencias a programas sociales.	Se detienen suspensiones del servicio de agua por morosidad. El Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) modifica pago de tarifas de electricidad y aumenta velocidad del internet para cubrir alta demanda. La Comisión Nacional de Préstamos para Educación (Conape) reduce tasas de interés a préstamos de educación. La Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) adelanta el depósito de pensiones. El Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) flexibiliza cuotas en contratos de ahorro y préstamos. El INDER aplica moratorias crediticias. El Sistema Bancario Nacional renegocia créditos y aplica condonaciones y moratorias. El Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) baja sus tasas de interés. El INS extiende moratorias a seguros comerciales. El Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (Incopesc) aplica moratoria a cánones anuales.	La CCSS reduce la base mínima contributiva para personas patronas, trabajadoras independientes y aseguradas voluntarias, y posterga cobros a deudores del seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM). La JPS aprueba un subsidio a vendedores de lotería. El INDER entrega equipos, insumos y herramientas a pequeños productores. La Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (Procome), el Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD) y el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) lanzan el Programa Alivio de Fondos no reembolsables a 200 Pymes afectadas por la Covid-19. Los bancos públicos ponen a disposición \$84 mil millones para avales y garantías de créditos con tasas preferenciales y reductan créditos existentes.	

Actor público	Medidas de nuevos ingresos fiscales	Medidas de contención de gasto público	Medidas de apoyo a hogares y consumidores	Medidas de apoyo a patronos y empresas
Banco Central	<p>Medidas para generación de ingresos fiscales</p> <p>Se autoriza la compra de valores de Hacienda en mercado secundario en situaciones de tensión sistémica de liquidez.</p> <p>Se aprueban varios préstamos: \$500 millones de la CAF, \$380 millones con el BID y \$508 millones con el FMI (no condicionado).</p> <p>*En julio del 2021, la Asamblea Legislativa aprueba el expediente N° 22.433.-Aprobación del financiamiento con el Fondo Monetario Internacional a través de la facilidad de Servicio Ampliado del Fondo Monetario Internacional (SAFI) para el programa de apoyo para la recuperación post-pandemia y la consolidación fiscal*.</p>	<p>Medidas de contención de gasto público</p> <p>Se aprueban recortes adicionales de \$162.000 millones al proyecto de presupuesto para el ejercicio económico 2021.</p> <p>Se aprueba el proyecto para suspender el pago de anualidades en la función pública durante el 2021 y el 2022.</p> <p>Se debate el proyecto de empleo público para eliminar los componentes adicionales al salario base en la función pública y reorganizar la estructura.</p>	<p>Medidas para la reducción de tarifas, tasas y precios</p> <p>Se reduce la tasa de interés de política monetaria para aliviar a la baja las tasas de interés en el mercado local.</p> <p>Se aprueba el retiro extraordinario del fondo de Capitalización Laboral.</p> <p>Se aprueba la Ley de alivio fiscal ante el Covid-19, la cual incluye moratoria del IVA, moratoria del impuesto selectivo de consumo y eliminación por una única vez de pagos parciales del impuesto sobre las utilidades.</p> <p>Se aprueba limitar las comisiones máximas del sistema de tarjetas.</p>	<p>Medidas de apoyo a patronos y empresas</p> <p>Se aprueba la creación de una facilidad especial de crédito a mediano plazo para que los intermediarios financieros coloquen o renegocien préstamos.</p> <p>Se aprueba Ley de alivio fiscal ante el Covid-19, la cual incluye exoneración del IVA en arrendamientos comerciales.</p> <p>Se aprueba la Ley de Reducción de Jornadas de Trabajo para el sector privado y se amplía su plazo para el sector turístico.</p> <p>Se debate el proyecto para otorgar un fondo de avales y garantías a créditos productivos.</p>

Fuente: elaboración propia con base en Presidencia de la República (2021a), Presidencia de la República (2020b), Presidencia de la República (2020c), Presidencia de la República (2020d), Asamblea Legislativa (2020c), Asamblea Legislativa (2020d), Asamblea Legislativa (2020e), Asamblea Legislativa (2020f), Asamblea Legislativa (2020g), Asamblea Legislativa (2020h), Asamblea Legislativa (2020i), SBD (2020), Ministerio de Hacienda (2020a), Ministerio de Hacienda (2020b), La Gaceta (2020).

## **Un nuevo préstamo condicionado SAF del FMI**

Finalmente, resulta necesario dejar constatada mi opinión vivencial de tres hechos sobre los cuales he participado profesionalmente durante los años 2018-2021 para que aporten elementos al análisis de la coyuntura: el debate nacional de la Reforma Fiscal en 2018, la mesa multisectorial en 2020 y el debate nacional sobre el nuevo préstamo SAF en 2021. Son hechos tan recientes y poco investigados que es mi responsabilidad documentarlos acá con el fin de que, en el futuro, este momento histórico pueda ser analizado de mejor manera.

En el 2018, el gobierno de Carlos Alvarado impulsó y aprobó una conflictiva Reforma Fiscal que incluía, entre otros puntos, un capítulo llamado “Título IV: Regla Fiscal”, en el cual se establecieron los cimientos legales de recortes a programas sociales y a obligaciones incluso constitucionales, además de habilitar medidas extraordinarias de congelamientos salariales y de pensiones en ciertos escenarios de deuda pública (Asamblea Legislativa, 2018). Esta regla fiscal es la justificación legal de muchos de los recortes que el Ministerio de Hacienda y la Asamblea Legislativa aplicaron al presupuesto de la República para el ejercicio económico 2021 (Ministerio de Hacienda, 2020a y 2020b). También, dicha ley transformó el Impuesto de Ventas (IV) en IVA, ampliando su base tributaria y gravando bienes y servicios esenciales como la canasta básica, los medicamentos y la educación. Cuando la Covid-19 tocó la puerta de los hogares costarricenses, estos se encontraban en plena transición a las nuevas reglas tributarias. Por supuesto, esta reforma fiscal progresiva hizo pocas actualizaciones al ISR e incluyó un capítulo de empleo público. En su mayoría, el texto era de naturaleza regresiva (Icefi, 2018). Muchos sectores denunciaron públicamente que las élites económicas habían conseguido consolidar su voluntad en este proyecto de ley, pero al final fue aprobado. Este pulso fisuró el lazo de las organizaciones sociales con el Gobierno de la República y con la Asamblea Legislativa, reforzando los vínculos de estos con los grupos megacorporativos.

Un par de años después de dinamitar los canales comunicativos con los sectores sociales y obligado por las circunstancias propias de la pandemia, el Gobierno convoca en el 2020 a una mesa multisectorial a la cual asistieron personas de diferentes agrupaciones sociales (sindicatos, cámaras empresariales, colectivos de mujeres, cooperativas, municipalidades, estudiantes, sector ambiental, sector cultural, religioso, entre otros). Faltaban más, pero, aun así, era una representación interesante.

Lamentablemente, este esfuerzo con enorme potencial de construcción democrática acabó convirtiéndose en un baile guiado por las cámaras empresariales gracias a la complicidad del Gobierno que se negó a debatir a fondo los impostergables temas estructurales. Durante el penúltimo día de las sesiones, el viernes 20 de noviembre del 2020, varias cámaras empresariales se encerraron en un cuarto con la representación del Gobierno para pactar la Renta Global que querían (dualizada, bajando impuestos a las grandes empresas, concentrada en rentas de asalariados y servicios profesionales y excluyente de cualquier iniciativa de renta mundial). Este hecho fue denunciado por integrantes de la plena sin que lograran modificar el acuerdo, el cual quedó constando como tal en el documento final del encuentro junto con el acuerdo impuesto –no unánime– de vender la cartera de crédito de Conape (Presidencia de la República, 2020e).

De esta mesa multisectorial, cuyo pacto de apertura era la pausa de las negociaciones con el FMI para buscar una salida alternativa, el Gobierno terminó eligiendo las iniciativas que le vinieron en gana, las cuales continuó sin avisarle a la mesa, violentando la confianza de quienes participaron del diálogo nacional. Incluso, una persona integrante del gabinete denunció este engaño y renunció a su cargo (Mora Castellanos, 2020). Pero, además no quiso elegir iniciativas progresivas, a pesar de existir acuerdos de esta naturaleza en la mesa. En cambio, seleccionó dos exigencias de los sectores megaempresariales como parte de las negociaciones con el FMI: la venta de la cartera de crédito de Conape y una Renta Global Dualizada (Presidencia

de la República, 2020e), más los ya pactados recortes al gasto público y el proyecto de empleo público.

De esta forma, nacen las negociaciones del nuevo préstamo condicionado con el FMI, en medio de una coyuntura caracterizada por fuerte desmovilización a pesar del enojo ciudadano. Las élites empresariales, la Asamblea Legislativa y el Gobierno de turno vieron, entonces, la oportunidad de avanzar en la agenda que tanto ansiaban, traicionando los esfuerzos de diálogo nacional que los sectores sociales, de fe y con ánimos de construir una salida a la crisis aceptaron.

Así es como, durante la pandemia, las élites han consolidado sus propuestas añejas y desfasadas, no por consenso colectivo, sino por la capacidad de imponer su poder unilateralmente: recorte de gasto público, precarización laboral, congelamiento de plazas, y el resto del recetario de siempre. En esta lógica, se enmarca el acuerdo por \$1.778 millones del préstamo tipo SAF que el país está negociando (FMI, 2021). A la fecha de edición de este texto, el acuerdo constaba de diez proyectos básicos propuestos por el Gobierno al FMI, en expedientes legislativos separados (Presidencia de la República, 2021b):

- a) Expediente Legislativo N° 22.369: *Ley de Reducción de Beneficios Fiscales y Ajuste de Tarifas en Rentas del Capital para fortalecer el Sistema Fiscal.*
- b) Expediente Legislativo N° 22.354: *Ley de Impuesto Especial Sobre los Premios de Lotería y Otros Juegos de Azar que Venda, Distribuya o Comercialice la Junta de Protección Social.*
- c) Expediente Legislativo N° 22.364: Reforma a la Ley General de Aduanas.
- d) Expediente Legislativo N° 22.382: *Impuesto a Inmuebles de Lujo Para Uso Habitacional, Ocasional o de Recreo.*
- e) Expediente Legislativo N° 22.393: *Ley del Impuesto Sobre la Renta Global Dual.*

- f) Expediente Legislativo N° 22.384: *Ley de Aporte Solidario y Temporal Sobre la Utilidad de las Empresas Públicas al Pueblo Costarricense para el Ajuste Fiscal.*
- g) Expediente Legislativo N° 21.336: Ley Marco de Empleo Público.
- h) Expediente Legislativo N° 22.368: *Reducción del Gasto Público Mediante la Eliminación de Plazas Vacantes y Congelamiento de Aumentos de Pensiones con Cargo al Presupuesto Nacional.*
- i) Ley 9635 y Decreto Ejecutivo 42798-H: Medidas para Control y Reducción del Gasto Público.
- j) (Sin número asignado) Ley para Autorizar la Venta de la Cartera de Crédito de Conape al Banco Popular y de Desarrollo Comunal.

Ciertamente, este conjunto incluye iniciativas con potencial progresivo como el avance del impuesto sobre las casas de lujo y la implementación de los sistemas de inspección no intrusivos contenidos en la reforma a la Ley General de Aduanas. Pero la mayor parte de paquete de negociaciones tiene una naturaleza altamente regresiva. Por un lado, el texto base del Expediente N° 22.369 gravaba el salario escolar y aumentaba el impuesto sobre los rendimientos de los ahorros de las cooperativas de ahorro y crédito, e, incluso, en un primero momento, propuso gravar los rendimientos de los fondos complementarios de pensiones. El proyecto N° 21.336 reconfigura la función pública, dejando portillos peligrosos para que se violente la división de poderes y se inutilicen los mecanismos de negociación colectiva. El Expediente N° 22.368 congela pensiones con cargo al presupuesto nacional y elimina plazas en las entidades públicas. El proyecto de ley N° 22.368 exige una contribución adicional a las empresas públicas, a parte de los impuestos y las cargas parafiscales que ya pagan, dejando discrecionalidad al Poder Ejecutivo de elegir cuanto pedir de más a cada empresa pública en tanto no supera el 30% de

sus utilidades. Además, vender la cartera de crédito de Conape tiene fuertes implicaciones sobre la solvencia financiera de esta entidad.

Por otro lado, el Decreto Ejecutivo 42798-H obliga a varias entidades públicas a mantener altos niveles de subejecución presupuestaria durante los años 2021 a 2025. Finalmente, el proyecto de Renta Global es una oportunidad de progresividad perdida porque los textos presentados están en sintonía con las exigencias de las cámaras empresariales transparentadas en la mesa multisectorial, por lo que, al final, termina recargada sobre las personas asalariadas y otras rentas personales, pero sigue privilegiando a las rentas de capital y a las personas jurídicas. Es importante mencionar que estos textos aún están en discusión legislativa al momento de producción del presente documento.

Cabe señalar que, en julio de 2021, la Asamblea Legislativa aprobó en segundo debate el Expediente N° 22.433, “Aprobación del financiamiento con el Fondo Monetario Internacional a través de la facilidad de Servicio Ampliado Del Fondo (SAF) para el programa de apoyo para la recuperación post pandemia y la consolidación fiscal” (Pomareda García, 2021b). De lo anterior, pareciera que, de nuevo, la salida propuesta consiste en más endeudamiento, evitando solucionar las causas estructurales de nuestros problemas agravados por la pandemia y condicionando al nuevo Gobierno 2022-2026 a negociar sí o sí con el FMI. Así, lo impostergable se postergó, muy a pesar de las lecciones que la coyuntura podría enseñarnos.

## **Lecciones y reflexiones que nos confiere la pandemia**

De las crisis siempre se puede aprender. Más aún, de las crisis estamos en la obligación de aprender. A continuación, se desglosan algunos pensamientos que bien valdría la pena profundizar en esta coyuntura y sacar ventaja de lo que el momento nos puede enseñar.

***Las preguntas que dejamos de hacernos importan: ¿Qué se produce en el país? ¿Cómo se vale producir en Costa Rica? ¿Quién produce?***

**¿Qué se produce en el país?** El pánico desatado por la pandemia ocasionó oleadas masivas de compras de productos básicos, especialmente al inicio de las cuarentenas y de la declaración de emergencia (Cabezas, 2020). Como resultado, era usual percibir preocupación ante un posible desabastecimiento. Esta inquietud popular cobró tales dimensiones que el Gobierno y los propios supermercados tuvieron que aclarar en los medios de comunicación que no habría riesgo de desabasto (Garza, 2020).

En el año 2011, cerca de 14.000 quintales de frijoles producidos localmente se quedaban sin comprador, mientras, a la vez, se importaban 144.000 quintales del exterior (Sistema de Integración Centroamericano [SICA], 2011). Qué paradoja, durante años hemos permitido que productores locales quiebren en medio de importaciones masivas derivadas de acuerdos comerciales y con condiciones de mercado tremendamente adversas, pero ahora resultaba que quienes podrían salvarnos del desabastecimiento son precisamente productores locales a los que la política pública había desbancado de las prioridades para darle paso al comercio exterior.

Quedó, entonces, en evidencia que la importación libre de productos más baratos que arruinen al productor local no es necesariamente una buena idea y que garantizar cierto nivel de producción nacional podría salvar vidas, muy a pesar de los dogmas neoliberales al respecto. Así, consecuencia de que la pandemia transparentó esta deficiencia estructural del modelo, las personas consumidoras caímos en cuenta de que no solo era importante impulsar al productor local, sino que la política económica tendría que garantizar el derecho a la alimentación de los pueblos locales, y que esto no necesariamente se garantiza con importaciones. Es decir, esta coyuntura nos permitió recordar que la soberanía alimentaria<sup>1</sup> es un tema de rele-

<sup>1</sup> La soberanía alimentaria descansa en seis principios: garantizar alimentos para los pueblos, valorar a los proveedores de alimentos, localizar los sistemas alimentarios,

vancia para la economía y que ha sido desatendido por la ortodoxia económica, desde mucho antes de la pandemia: Costa Rica pasó de un Índice de Inseguridad Alimentaria Grave de 4.7% en 2014 a uno de 5.4% en 2019 (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO, por sus siglas en inglés], 2020).

**¿Cómo se vale producir en el país?** La tasa de desempleo abierto en Costa Rica pasó del 9.8% en el IV trimestre del 2012 (Instituto Nacional de Estadística y Censo [INEC], 2012) al 12.4% en el IV trimestre del 2019 (INEC, 2019), sin pandemia. Esto nos habla de problemas de absorción y ajuste del mercado de trabajo, es decir, de cantidades. Sobre esta cuestión hay múltiples debates, especialmente en medio del contexto actual, porque se agudizó, alcanzando un 20% en el IV trimestre del 2020 (INEC, 2020). El drama que implica para una persona estar sin empleo a pesar de buscarlo retiradamente es avasallador y, por supuesto, es un problema macroeconómico mayúsculo que debe ser remediado urgentemente (y que abordaré en la siguiente pregunta ¿Quién produce en Costa Rica?). Sin embargo, y muy a pesar de la necesidad de hablar de cantidades, llama la atención que sobre el debate del empleo jamás se hable de calidades. ¿Qué tipo de empleos queremos crear e impulsar? ¿Cuáles son las reglas del juego que se vale aplicar con tal de producir?

Antes de la pandemia, las reglas dominantes eran la inestabilidad y la precarización. El INEC, en su Encuesta Continua de Empleo (ECE) al cierre del 2020, advertía que el perfil de las personas que perdieron el trabajo en el último año eran personas, mayoritariamente, en condición de informalidad (58.1%),<sup>2</sup> menores de 35 años y con educación

---

fomentar el control a nivel local, promover el conocimiento y las habilidades, y ser compatible con la naturaleza (Gordillo y Méndez Jerónimo, 2013).

<sup>2</sup> "El empleo informal comprende el total de empleos que cumplen las siguientes características: según la posición en el trabajo de la persona: i) Personas asalariadas que no están inscritas en la seguridad social a través de sus patrones, ii) Ayudantes no remunerados, iii) Trabajadores por cuenta propia y empleadores que tienen empresas no constituidas en sociedad (no están inscritas en el Registro Nacional de la Propiedad y no llevan una contabilidad formal)" (INEC, 2020, p. 24).

primaria completa o menos (INEC, 2020). ¡Esto no es casual! El sector con mayor probabilidad de perder el empleo ante un *shock* externo inesperado como el causado por el COVID-19 era precisamente el que desde antes ya estaba en condiciones de vulnerabilidad. La mayoría de los trabajadores independientes se encontraba en condición de informalidad, lo cual coincide con el grupo de mayores solicitudes en el escaso Bono Proteger. La pandemia no creó la precarización laboral, solamente la reforzó y la transparentó.

Por supuesto, algunos sectores como el turismo y el comercio sufrieron fuertes golpes por la naturaleza propia de sus actividades, pero las ya debilitadas relaciones laborales no necesitaron de mucho para erosionarse aún más. Inclusive salieron a la luz noticias de hechos que no son nuevos, pero que eran relevantes en medio de la crisis: “Denuncian que empresa piñera despide a sus trabajadores por pertenecer a sindicato” (Pérez, 2020), “Pandemia desnuda injusticias laborales en fincas de la zona norte” (Bosque, 2020) y “Muchacha que debía permanecer en cuarentena estaba oculta con 13 personas más en corral de finca en Pococí” (Montero, 2020). Incumplimiento de salarios mínimos, jornadas abusivas, condiciones de trabajo inhumanas, inexistencia de contratos laborales... Esta realidad preexistente se había naturalizado a tal nivel que, a no ser que esos centros de empleo constituyeron riesgos sanitarios para los barrios y ciudades vecinas, probablemente poco o nada habría importado que siguiera repitiéndose.

Lo cierto es que, en un país marcadamente desigual como el nuestro, el avance hacia un mercado de trabajo con condiciones laborales dignas constituye un mecanismo indispensable para la necesaria redistribución de la riqueza y para el bienestar común. En términos de salud pública, si las personas trabajadoras del vecindario están en condiciones óptimas en sus trabajos, mi salud también está protegida. En términos de ingresos familiares, si uno o varios miembros de la familia tienen trabajo estable, seguridad social y remuneración digna, todo el núcleo familiar es capaz de soportar mucho mejor las crisis e, incluso, puede ayudar a otros grupos familiares. “Si el de al

lado está bien, yo también” es posiblemente uno de los grandes recordatorios que nos deja esta coyuntura. De eso trata el bienestar común. Por lo tanto, las futuras discusiones sobre empleo no deberían partir exclusivamente del enfoque cuantitativo, sino que también deben considerar la creación de empleos de calidad. No se vale producir a cualquier costo social.

**¿Quién produce en el país?** Enfocaremos el análisis a partir de la noción de que existen dos fuentes de producción de riqueza derivadas del factor humano: el trabajo remunerado y el no remunerado. Sobre el primero, el Estado de la Nación advierte de una “dualidad estructural de la economía” (Programa Estado de la Nación [PEN], 2019, p. 73) que se caracteriza por fuertes desconexiones entre las empresas destinadas al mercado externo con respecto a la dinámica del mercado interno. Este es un resultado directo de la forma en la que los países latinoamericanos han aplicado uno de los principios de Consenso de Washington, defendiendo la idea de que, al priorizar el comercio exterior, la nación se garantizaría, *a priori*, una bonanza masiva. Una promesa que no se cumplió.

La apertura comercial y la transformación económica fueron impulsadas como el medio para mejorar la competitividad y lograr aumentos generalizados de los ingresos. No obstante, la falta de políticas de encadenamientos productivos y laborales crearon una dualidad en el aparato productivo. [...] Esta dualidad generó una desconexión entre dinamismo económico y generación de empleo, por la coexistencia, por un lado, de sectores de alta productividad, crecimiento y vinculación con los mercados internacionales, pero con un peso minoritario y segmentado en la demanda laboral, y por otro, sectores de baja productividad y crecimiento, de los cuales depende el empleo de gran parte de la población. Esta desconexión se intensificó en años recientes, a medida que se fue agudizando la desaceleración. (PEN, 2019, p. 52)

Así, desde antes de la pandemia, la economía costarricense ya presentaba problemas estructurales propios del modelo de desarrollo escogido, donde “la pobreza y la desigualdad económica tienen su origen principal en el mercado de trabajo” (PEN, 2019, p. 54). Por ende, no es de extrañar que ante un *shock* que golpeó significativamente a la balanza comercial con el exterior y con ello al Producto Interno Bruto (PIB) (Banco Central de Costa Rica [BCCR], 2020), el –ya deteriorado– mercado interno fuera insuficiente para sostener la dinámica económica, especialmente en medio de las restricciones sanitarias, los rompimientos en las cadenas de insumos y distribución y el pánico del consumidor.

La paradoja del modelo económico seguido por Costa Rica es que durante décadas se ha priorizado a las grandes empresas y al sector enfocado hacia el mercado internacional, cuando al 2017 las micro, pequeñas y medianas empresas representaron el 97.5 % del parque empresarial costarricense (130.388 empresas) y la mayoría se dedica al mercado interno y no a exportar. Además, estas aportaron el 33.3% del empleo total en el país durante el 2017 (344.390 personas trabajadoras) e, incluso, en algunas provincias, condujeron aún a más empleo (41.4% del empleo en Puntarenas y el 56.7% en Guanacaste) (Arce Brenes, 2019). Entonces, si el mercado interno corresponde a la mayor parte del parque empresarial y podría reimpulsar una economía cuya principal carta bajo la manda se desplomó (mercado internacional), ¿por qué seguirlo relegando de las prioridades? La política económica de las últimas décadas ha dedicado enormes esfuerzos en facilitar condiciones a la inversión extranjera directa y al mercado externo, pero ha desconocido el potencial redistributivo que tiene el mercado interno, especialmente para las zonas rurales y costeras.

Finalmente, otra de las fuentes de producción de riqueza es el trabajo no remunerado, en específico, el doméstico no remunerado. Durante el 2017, este representó el 25.3% del PIB de Costa Rica, con un valor de €8.3 billones, y, en su mayor parte, fue aportado por mujeres (71.4%), donde su principal valor provenía de la preparación y servicio de alimentos (30.5%), la limpieza y el mantenimiento

de bienes (23.2%) y el cuidado, formación e instrucción de la niñez (18.6%) (BCCR, 2019). ¿Producir comida o formar a las siguientes generaciones no es acaso una forma de producir riqueza? Este es necesario para la reproducción de la fuerza de trabajo y la vida misma (Cepal, 2020d).

A su vez, el hecho de que la mayoría de estas labores no reconocidas monetariamente sean efectuadas por mujeres claramente nos remite a la división sexual del trabajo –que no se circunscribe solamente al trabajo no remunerado, sino que también se perpetúa en la división e incentivos del trabajo remunerado (Calvo, 2013; Flórez-Estrada, 2010)– y a su papel en la continua reproducción del ciclo de desigualdad. Así, para romper el ciclo, debemos reconocer esta forma de creación de riqueza y cuestionarnos dicha división a nivel estructural. De hecho, reconocer el trabajo doméstico tiene un enorme potencial como mecanismo de redistribución de riqueza, bienestar y equidad, de forma tal que sea “asumido y valorado entre el Estado, el sector privado, la comunidad, los hogares y entre hombres y mujeres”, especialmente ante el aumento de las tareas de cuidado debido a la pandemia (Cepal, 2020a). Por lo tanto, si este produce riqueza y, además, su reconocimiento podría disminuir brechas de desigualdad y pobreza, la política pública debe avanzar hacia su reconocimiento.

### ***El modelo neoliberal está en crisis***

El filósofo e historiador Thomas Kuhn (1962) argumentó que toda teoría científica podía clasificarse como en crisis si cumplía con dos condiciones: nuevos descubrimientos que invalidaran sus supuestos y existencia de anomalías empíricas que contradicen la teoría. Con base en esto, diversos autores sostienen que la teoría neoliberal se encontraba en crisis desde antes de la pandemia, en particular, debido a la amplia existencia de anomalías ambientales y sociales que contradecían la prosperidad proyectada y, a su vez, resultado de los constantes descubrimientos de teoría económica heterodoxa refutando sus postulados (Vergara, 2017). Por ejemplo, Stiglitz, economista y

ganador del Premio del Banco de Suecia en Ciencias Económicas en memoria de Alfred Nobel, ha comparado en diversas ocasiones los resultados prometidos por el modelo neoliberal frente a los efectivamente obtenidos, encontrando que las promesas fallaron de forma repetitiva (2002 y 2006). Sin embargo, a pesar de las múltiples pruebas empíricas y desarrollos teóricos que aportaron evidencia desde antes de la pandemia de la Covid-19, los adeptos del modelo neoliberal siguen defendiendo sus mandamientos.

La ventana de oportunidad que nos regala la coyuntura pandémica es, precisamente, que la incoherencia del modelo se transparenta a tal nivel que tendría que bastar con señalarla de manera ocasional para sembrar la duda en quien nos escucha. La realidad del momento es avasalladora y disruptiva, así que, si hay un momento de cuestionar el modelo, es ahora. La pandemia dejó entrever la importancia de los servicios públicos, la necesidad de ciertas intervenciones estatales, la precarización laboral existente, los enormes niveles de desigualdad previos, los heredados desajustes fiscales y la fuerte necesidad de hacer cambios en la política económica.

Indaguemos sobre dos pilares de la política económica: la política fiscal y la monetaria. En materia de gasto público, el criterio de realidad se impuso: los países se vieron obligados a ampliar programas sociales e inversión pública, porque, lo quieran o no aceptar los creyentes del neoliberalismo, el mercado no es un mecanismo de redistribución de riqueza efectivo y menos en una crisis. Además, en el caso de Costa Rica, las empresas públicas jugaron un papel determinante en la atención de la pandemia y en la implementación de política económica durante la crisis: bajaron las tarifas de los servicios públicos, otorgaron moratorias, trasladaron recursos al GC, entregaron insumos básicos a precios de costo de producción (la Fábrica Nacional de Licores [Fanal] vendiendo alcohol a la CCSS), entregaron canastas de alimentos y estuvieron en la primera línea de acción frente la Covid-19.<sup>3</sup> No solo el sector privado produce riqueza,

<sup>3</sup> Para conocer más detalles, véase la Tabla 1 ubicada en este capítulo.

también el sector público lo hace mediante la producción y entrega de bienes y servicios como educación, salud, seguridad, electricidad, agua potable, internet e infraestructura vial. Así, los postulados neoliberales de que entre menos interviene un Estado es mejor porque su función debería limitarse a garantizar el derecho a la propiedad privada, y de que los gastos públicos tendrían que ser sistemáticamente recortados para alcanzar el bienestar de la sociedad, quedan invalidados ante las exigencias de la realidad.

En lo que respecta a la protección de los ingresos de los hogares más afectados, 19 países de la región (América Latina y el Caribe) anunciaron transferencias monetarias para las personas trabajadoras que experimentan un cese parcial o completo de su actividad. El segundo foco de atención son los grupos considerados como vulnerables debido a su pertenencia a los tramos más bajos de ingresos. Los instrumentos dirigidos a estos, registrados en diecisiete países, incluyen transferencias no condicionadas, como bonos extraordinarios y temporales, o el incremento de los subsidios de los programas sociales existentes. De igual forma, existe una preocupación sobre el acceso a bienes y servicios básicos, pues once países han adoptado medidas específicas que apuntan a la entrega directa o al subsidio de una canasta de alimentos y de otros servicios, como electricidad y agua. Finalmente, cabe mencionar la reactivación de grandes proyectos de infraestructura en Argentina, Barbados, El Salvador, Granada, Guatemala y México, con el objetivo de sostener la inversión y la actividad a mediano plazo. En cuatro de ellos, se adoptaron, además, medidas para preservar el acceso a la vivienda (Cepal, 2020c).

La coyuntura también obligó a repensar los sistemas tributarios, aunque los grupos de poder en Latinoamérica obstruyan el avance hacia la progresividad. Así, pese a que la mayoría de los países de la región comprobó que contar con un sistema tributario altamente regresivo, basado en impuestos indirectos, no contribuía con la sobrevivencia de las familias, lo cual los llevó a disminuir temporalmente tributos indirectos (Cepal, 2020c), no todos lograron avanzar hacia tasas marginales más altas para las grandes riquezas, sino que, como

es el caso de Costa Rica, algunos han acabado aumentando sus niveles de endeudamiento público. Esto coloca el debate de las finanzas públicas en el centro de la discusión y debería visibilizar a los sectores poderosos que se han beneficiado con las políticas efectuadas, desde antes de la pandemia, mediante el tratamiento privilegiado a las rentas y ganancias de capital, el diseño desactualizado de los tramos de impuestos directos, el exceso de beneficios y exoneraciones a ciertos grupos y la evasión y elusión fiscal (BID, 2012).

Para tener servicios públicos de calidad y subsidios de apoyo a sectores vulnerables, hay que financiar el erario público y, para ello, se requiere progresividad tributaria de forma que cada quien contribuya según su capacidad o el país acabará endeudándose, ya que la otra opción es política y socialmente inviable en media pandemia (los impuestos indirectos de bases amplias ahogan la demanda agregada y empobrecen a las familias). De hecho, en julio del 2020, la Cepal advertía que la política fiscal debería volcarse hacia:

[...] un sistema de tributación progresivo y eficiente en que se fortalezca el impuesto sobre la renta y el patrimonio, y se aprovechen los espacios para la tributación de la economía digital, las actividades que dañen el medio ambiente y el consumo de productos negativos para la salud. (2020b, p. 16)

De lo anterior, se deriva la efectividad del principio neoliberal de que una reforma fiscal debe estar basada en bases impositivas amplias (como el IVA) y tasas marginales bajas (como en Renta), también queda cuestionada por los hechos.

Finalmente, otra evidencia que nos deja la coyuntura pandémica es en torno a la aplicación de política monetaria no convencional y el papel de los bancos centrales. En marzo del 2020, la Reserva Federal de los Estados Unidos convirtió en ilimitada su expansión cuantitativa para comprar los bonos que fueran necesarios, abrió líneas de crédito y redujo su tasa de interés de política monetaria. Incluso, el Banco Central Europeo aplicó expansión cuantitativa comprando activos financieros (Cepal, 2020b). Estas prácticas fueron aplicadas,

en diferentes proporciones y combinaciones, en las entidades bancarias centrales de varias partes del mundo, demostrando que la no intervención de estas no siempre era oportuna y que se valía inmiscuirse en los mercados para influenciar las tasas de interés y apoyar el financiamiento de sectores productivos y del propio GC, contrario al dogma de la no intervención que promulgan los principios neoliberales.

En síntesis, el modelo neoliberal fue superado por la realidad. Lo cierto es que podrán intentar sostenerlo a la fuerza, con ejércitos, engaños, campañas mediáticas antiéticas, torturas, golpes de Estado o elecciones amañadas, pero, lo quieran o no aceptar, su base teórica está agotada. Tienen los espacios de poder donde se toman las decisiones, pero su incapacidad de aportar soluciones que beneficien a las amplias mayorías de la población ya es más que evidente. Pese a estar en medio de una pandemia cuya primera línea de acción ha sido el sistema de salud público y los programas estatales, los defensores del neoliberalismo se han vuelto repetidores incasables de viejas recetas fracasadas: ¡vendan empresas públicas! ¡Vendan la cartera de crédito de Conape! ¡Vendan Fanal! ¡Recorten a la educación pública! ¡Congelen salarios! (puras novedades, ¿no?). Sus consignas dogmáticas son insostenibles frente a la realidad. La coyuntura evidencia que el modelo neoliberal, como teoría económica, está en crisis, no tiene nuevas ideas y sus propuestas son disparadores de desigualdad. La realidad lo ha superado, quedando desfasado y añejo, muy a pesar de que lo impongan las élites locales a la fuerza.

## **Conclusiones**

Es posible concluir que el modelo neoliberal está agotado en ideas y efectividad en Costa Rica, más allá de que sea sostenido de forma artificial por los grupos de poder ganadores y dueños de los espacios de decisión. Que sea soportado políticamente porque sus defensores acceden al poder no necesariamente lo hace llevadero económica y

socialmente. Sus vocerías defienden ideas añejas y desfasadas de las necesidades expuestas por la coyuntura: mientras la pandemia demostró la necesidad de invertir más en salud y educación, abogan por recortes masivos; mientras la pandemia demostró la importancia de contar con entidades públicas que puedan proveer bienes y servicios básicos baratos, quieren vender la empresa pública que le vende alcohol al costo a la CCSS; mientras la pandemia evidenció la necesidad de redirigir recursos hacia el empobrecido mercado interno –especialmente a cooperativas, Mipymes y otras organizaciones locales–, quieren un fondo de avales y garantías al que puedan acceder las grandes empresas y las transnacionales; mientras la pandemia demostró que tener un mercado laboral tan precarizado nos vulnerabiliza ante *shock* externos, quieren seguir ampliando los períodos de reducción de jornada y suspensión de contratos y, si pudieran, hasta concretarían la eliminación de los mecanismos de negociación colectiva. Nada nuevo, son insaciables. Ya antes del contexto actual éramos uno de los diez países más desiguales del mundo y ahora estas élites parecen insistir en profundizar su agenda anhelada. Este camino nos conduce al caos.

Así, la siguiente conclusión inmediata es que, si queremos construir otro modelo de desarrollo, uno sostenible, inclusivo, solidario y ético, tendría que partirse del aprendizaje que nos deja la pandemia y, por ende, deberían considerarse los siguientes pilares de política económica: avanzar hacia la soberanía alimentaria, crear más pero también mejores empleos, reimpulsar el mercado interno, reconocer monetariamente el trabajo doméstico, garantizar servicios públicos de calidad, reafirmar los instrumentos de política monetaria heterodoxa y concretar una indispensable reforma tributaria progresiva cuanto antes. La formulación de esta política económica tendría que ser social, ambiental y económicamente sostenible.

Sectores de las más diversas naturalezas ya han planteado iniciativas en esta dirección, demostrando que tenemos propuestas alternativas serias y que el modelo neoliberal está agotado, en crisis. Sin embargo, no hemos logrado consolidar una agenda alternativa

en Costa Rica. Que la coyuntura pandémica nos invite entonces a la reflexión. Es hora de repensar el modelo económico y las formas de lucha.

## **Bibliografía**

Arce Brenes, José Antonio. (2019). *Estudio Situacional de la PYME. Serie 2012-2017*. San José: Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC). Dirección General de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa. <http://reventazon.meic.go.cr/informacion/estudios/2019/pyme/INF-012-19.pdf>

Asamblea Legislativa. (03 de diciembre de 2018). *Ley 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=87720](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=87720)

Asamblea Legislativa. (21 de enero de 2020a). *Ley 9808, Ley para Brindar Seguridad Jurídica sobre la Huelga y sus Procedimientos*. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=90459&nValor3=0&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=90459&nValor3=0&strTipM=TC)

Asamblea Legislativa. (27 de agosto de 2020b). *Ley 9895, Autorización al Gobierno de la República para la contratación de un crédito por medio del Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR) con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para apoyo presupuestario en la atención de la emergencia COVID-19*. [Fhttp://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=92299](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=92299)

Asamblea Legislativa. (03 de abril de 2020c). *Ley 9839, Entrega del fondo de capitalización laboral a los trabajadores afectados por crisis económica*. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=90979](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=90979)

Asamblea Legislativa. (19 de marzo de 2020d). *Ley 9830, Alivio Fiscal ante el COVID-19 (Moratoria del impuesto al valor agregado)*. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=90779&nValor3=119720&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=90779&nValor3=119720&strTipM=TC)

Asamblea Legislativa. (21 de marzo de 2020e). *Ley 9831, Comisiones máximas del sistema de tarjetas*. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=90791&nValor3=119755&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=90791&nValor3=119755&strTipM=TC)

Asamblea Legislativa. (23 de marzo de 2020f). *Ley 9832, Reducción de jornadas de trabajo ante la declaratoria de emergencia nacional*. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=90789&nValor3=124019&strTipM=FN](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=90789&nValor3=124019&strTipM=FN)

Asamblea Legislativa. (2020g). *Expediente 21.917, Adición de un transitorio único a la ley de salarios de la administración pública N° 2166 del 9 de octubre de 1957 (proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo el 08 de abril del 2020 y aprobado por la Asamblea Legislativa el 19 de octubre del 2020)*. [http://www.asamblea.go.cr/Centro\\_de\\_informacion/Consultas\\_SIL/SitePages/ConsultaProyectos.aspx](http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Consultas_SIL/SitePages/ConsultaProyectos.aspx)

Asamblea Legislativa. (2020h). *Expediente N° 21.336, Ley marco de empleo público*. [http://www.asamblea.go.cr/Centro\\_de\\_informacion/Consultas\\_SIL/SitePages/ConsultaProyectos.aspx](http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Consultas_SIL/SitePages/ConsultaProyectos.aspx)

Asamblea Legislativa. (2020i). *Expediente N° 22.144, Ley de creación del fondo nacional de avales y garantías para el apoyo a las empresas afectadas por el Covid-19 y la reactivación económica*. [http://www.asamblea.go.cr/Centro\\_de\\_informacion/Consultas\\_SIL/SitePages/ConsultaProyectos.aspx](http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Consultas_SIL/SitePages/ConsultaProyectos.aspx)

Banco Central de Costa Rica [BCCR]. (2019). *Cuenta satélite trabajo doméstico no remunerado en Costa Rica, año 2017*. San José: BCCR, Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu) e Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). [https://www.bccr.fi.cr/indicadores-economicos/CuentaSateliteTrabajoDomesticoNoRemunerado/Metodologia\\_CSTDNR\\_2017.pdf](https://www.bccr.fi.cr/indicadores-economicos/CuentaSateliteTrabajoDomesticoNoRemunerado/Metodologia_CSTDNR_2017.pdf)

BCCR. (2020). *Revisión del Programa Macroeconómico 2020-2021*. [https://activos.bccr.fi.cr/sitios/bccr/publicaciones/DocPoliticaMonetariaInflacin/Revsion-Programa\\_Macroeconomico-2020-2021\\_informe.pdf](https://activos.bccr.fi.cr/sitios/bccr/publicaciones/DocPoliticaMonetariaInflacin/Revsion-Programa_Macroeconomico-2020-2021_informe.pdf)

BCCR. (2021). *Programa Macroeconómico 2021-2022*. [https://www.bccr.fi.cr/publicaciones/DocPoliticaMonetariaInflacin/Programa\\_Macroeconomico\\_2021-2022.pdf](https://www.bccr.fi.cr/publicaciones/DocPoliticaMonetariaInflacin/Programa_Macroeconomico_2021-2022.pdf)

Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2012). *Recaudar no basta: los impuestos como instrumento de desarrollo*. Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Banco Mundial [BM]. (2016). *Poverty and Shared Prosperity 2016. Taking on inequality*. International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25078/9781464809583.pdf#page=104>

Birdsall, Nancy; de la Torre, Augusto y Valencia, Felipe. (2010). *The Washington Consensus: Assessing a Damaged Brand*. [Archivo PDF]. <http://documents1.worldbank.org/curated/en/848411468156560921/pdf/WPS5316.pdf>

Bosque, Diego. (20 de junio de 2020). Pandemia desnuda injusticias laborales en fincas de la zona norte. *La Nación*. <https://www.nacion.com/el-pais/trabajo/pandemia-desnuda-injusticias-laborales-en-fincas/QPZNY6AQS5FGPPKEL3AA3E6RCQ/story/>

Cabezas, Yaslin. (15 de mayo de 2020). Compras masivas por COVID-19 provoca que supermercados limiten ventas. *CrHoy*. <https://www.crhoy.com/economia/compras-masivas-por-covid-19-provoca-que-supermercados-limiten-ventas/>

Calvo, Yadira. (2013). *La aritmética del patriarcado*. San José: Editorial Uruk.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal]. (2020a). *América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19: efectos económicos y sociales*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45337-america-latina-caribe-la-pandemia-covid-19-efectos-economicos-sociales>

Cepal. (2020b). *Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45782-enfrentar-efectos-cada-vez-mayores-covid-19-reactivacion-igualdad-nuevas>

Cepal. (2020c). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2020: la política fiscal ante la crisis derivada de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*. Cepal. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45730-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2020-la-politica-fiscal-la-crisis-derivada>

Cepal. (2020d). *Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de Covid-19. Hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación*. Nueva York: ONU Mujeres y Cepal. [https://www.cepal.org/sites/default/files/document/files/cuidados\\_covid\\_esp.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/document/files/cuidados_covid_esp.pdf)

Cepal. (2020e). *Los efectos del COVID-19 en el comercio internacional y la logística. Informe especial del COVID*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45877-efectos-covid-19-comercio-internacional-la-logistica>

Contraloría General de la República [CGR]. (16 de diciembre 2020). *Informe de auditoría operativa sobre la eficacia y eficiencia del Bono Proteger implementado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Instituto Mixto de Ayuda Social ante la emergencia sanitaria provocada por la enfermedad COVID-19*. San José: CGR, División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área de Fiscalización de Servicios Sociales. [https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs\\_cgr/2020/SIGYD\\_D/SIGYD\\_D\\_2020023096.pdf](https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2020/SIGYD_D/SIGYD_D_2020023096.pdf)

Díaz Zeledón, Natalia y Pomareda García, Fabiola. (10 de marzo de 2021). Ministro de Hacienda: Transnacionales y grandes empresas pueden pedir apoyo público del Fondo de Avalés. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/hacienda-transnacionales-y-grandes-empresas-pueden-pedir-apoyo-publico-del-fondo-de-avales/>

Díaz Zeledón, Natalia. (08 de junio de 2021). Fondo de Avalés será administrado por Hacienda, UCCAEP y proyecto de la Asociación Bancaria Costarricense. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/fondo-de-avales-sera-administrado-por-hacienda-uccaep-y-la-asociacion-bancaria-costarricense/>

Flórez-Estrada, María. (2010). *Economía del género. El valor simbólico y económico de las mujeres*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica (EUCR).

Fondo Monetario Internacional [FMI]. (01 de marzo de 2021). *El Directorio Ejecutivo del FMI aprueba un acuerdo ampliado de 36 meses por USD 1.778 millones en el marco del Servicio Ampliado del Fondo para Costa Rica y concluye la Consulta del Artículo IV de 2021*. <https://www.imf.org/es/News/Articles/2021/03/01/>

pr2153-costa-rica-imf-exec-board-approves-36-mo-ext-arr-eff-concludes-2021-art-iv-consultation

Gangas, Pilar y Retana, José. (2006). Ciudadanos críticos: las movilizaciones contra el «combo ICE» en Costa Rica. *América Latina Hoy*, 42, 93-108. <https://www.redalyc.org/pdf/308/30804205.pdf>

Garza, Jeffry. (20 de marzo de 2020). ¿Cuántos días de provisiones le quedan a Costa Rica? *La República*. <https://www.larepublica.net/noticia/cuantos-dias-de-provisiones-le-quedan-a-costa-rica>

Gordillo, Gustavo y Méndez Jerónimo, Obed. (2013). *Seguridad y soberanía alimentarias (documento base para discusión)*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés). <http://www.fao.org/3/ax736s/ax736s.pdf>

Hernández, Gerardo y Flórez-Estrada, María. (2004). *TLC con Estados Unidos: contribuciones para el debate*. San José: Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica (UCR).

Hernández, Manuel. (19 de enero de 2021). El proyecto de ley marco de empleo público no cumple con estándares internacionales del Estado democrático. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/opinion/el-proyecto-de-ley-marco-de-empleo-publico-no-cumple-con-estandares-internacionales-del-estado-democratico/>

Hinkelammert, Franz. (2017). La crítica de la religión neoliberal del mercado y los derechos humanos. En Franz Hinkelammert (ed.), *La religión neoliberal del mercado y los derechos humanos* (pp. 21-68). San José: Editorial Arlekin.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censo [INEC]. (2012). *Indicadores del Mercado Laboral Costarricense Cuarto Trimestre 2012*.

<https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos/empleo/estadisticas/resultados/reempleoece2012-lvtri-03.pdf>

INEC. (2019). *Encuesta Continua de Empleo al cuarto trimestre de 2019*. <https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/receivt2019.pdf>

INEC. (2020). *Encuesta Continua de Empleo al cuarto trimestre de 2020*. <https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/receivt2020.pdf>

Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales [Icefi]. (2018). *Costa Rica: una situación fiscal difícil y potencialmente insostenible. Nota de coyuntura 04-2018*. [https://www.icefi.org/sites/default/files/nota\\_cr.pdf](https://www.icefi.org/sites/default/files/nota_cr.pdf)

Kuhn, Thomas. (1962). *The Structure of Scientific Revolutions* (2<sup>da</sup> ed.). Chicago: The University of Chicago Press.

La Gaceta. (2020). *Alcance N° 53 a La Gaceta N° 55, Reglamento para el procedimiento de suspensión temporal de contratos de trabajo en casos relacionados con los incisos a) y b) del artículo 74 del Código de Trabajo*. San José: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). <http://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/covid-19-mtss/archivos/decreto%2042248-MTSS.pdf>

Ministerio de Hacienda. (01 de septiembre de 2020a). *Proyecto de presupuesto 2021 presenta baja histórica de €368,6 miles millones en gasto primario respecto al presupuesto actual. Comunicación Institucional del Ministerio de Hacienda*. <https://www.hacienda.go.cr/noticias/15993-proyecto-de-presupuesto-2021-presenta-baja-historica-de-3686-miles-millones-en-gasto-primario-respecto-al-presupuesto-actual>

Ministerio de Hacienda. (25 de octubre de 2020b). *Reducción total en gasto primario es de €518 mil millones respecto a 2020:*

*Gobierno envía rebaja adicional de €150 mil millones a presupuesto 2021.* <https://www.hacienda.go.cr/noticias/16074-reduccion-total-en-gasto-primario-es-de-518-mil-millones-respecto-a-2020-gobierno-envia-rebaja-adicional-de-150-mil-millones-a-presupuesto-2021>

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social [MTSS]. (2020a). *Datos estadísticos del Bono Proteger. Costa Rica.* [http://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/covid-19-mtss/plan\\_proteger/bono\\_proteger\\_datos.html](http://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/covid-19-mtss/plan_proteger/bono_proteger_datos.html)

MTSS. (2020b). *Impacto del COVID-19 sobre las tasas de pobreza de Costa Rica y rol mitigante del Bono Proteger. Plataforma Interactiva de Soporte de Decisiones.* San José: MTSS. [http://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/covid-19-mtss/plan\\_proteger/archivos/quinto\\_informe\\_anexo2.pdf](http://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/covid-19-mtss/plan_proteger/archivos/quinto_informe_anexo2.pdf)

MTSS. (2021). *Listado de empresas para aplicar suspensiones temporales de contrato o la reducción temporal de la jornada laboral.* [http://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/covid-19-mtss/lista\\_empresas.html](http://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/covid-19-mtss/lista_empresas.html)

Montero, Reiner. (22 de junio de 2020). Muchacha que debía permanecer en cuarentena estaba oculta con 13 personas más en corral de finca en Pococí. *La Nación.* <https://www.nacion.com/el-pais/salud/policia-encontro-ocultas-en-corrall-a-14-personas/NTADOGC5JNFRJGIRKQQMVT7YXQ/story/>

Mora Castellanos, Patricia. (07 de diciembre 2020). Publicación desde la cuenta oficial de Patricia Mora Castellanos. *Facebook.* <https://www.facebook.com/PatriciaMoraCastellanos/posts/1551600198357286>

Mora Jiménez, Henry. (2006). *Doce ensayos por la dignidad nacional, la soberanía y el derecho al desarrollo (No al TLC).* San José: Editorial Departamento Ecueménico de Investigaciones.

Ocampo, José Antonio. (2005). *Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina*. Ciudad de México: Cepal. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4945/1/S050152\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4945/1/S050152_es.pdf)

FAO. (2020). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2020*. Nueva York: FAO, Fondo Internacional para la Agricultura (FIDA), Organización Panamericana de la Salud (OPS), World Food Program (WFP) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef, por sus siglas en inglés). <http://www.fao.org/3/cb2242es/cb2242es.pdf>

Organización Internacional de Trabajo [OIT]. (2020). Observatorio de la OIT: El COVID-19 y el mundo del trabajo, estimaciones actualizadas y análisis [Archivo PDF]. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_740981.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_740981.pdf)

Pérez, Wendy. (04 de septiembre de 2020). Denuncian que empresa piñera despide a sus trabajadores por pertenecer a sindicato. *El Mundo.cr*. <https://www.elmundo.cr/costa-rica/denuncian-que-empresa-pinera-despide-a-sus-trabajadores-por-pertenecer-a-sindicato/>

Pomareda García, Fabiola. (01 de agosto de 2021a). Sala IV declara inconstitucional violación a autonomías y al principio de separación de poderes en Ley de Empleo Público. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/sala-iv-declara-inconstitucional-violacion-a-autonomias-y-al-principio-de-separacion-de-poderes-en-ley-de-empleo-publico/>

Pomareda García, Fabiola. (19 de julio de 2021b). Diputados aprueban préstamo del FMI, opositores señalan falta de claridad en destino de los recursos y «agenda regresiva». *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/>

diputados-aprueban-prestamo-del-fmi-sin-claridad-del-destino-que-tendran-los-recursos-y-amarrado-a-una-agenda-regresiva/

Porras Díaz, Karina. (03 de diciembre de 2020). Ministerio de Trabajo analiza si 1047 empresas abusaron de reducción de jornadas y suspensión de contratos. *Monumental*. <https://www.monumental.co.cr/2020/12/03/ministerio-de-trabajo-analiza-si-1047-em-presas-abusaron-de-reduccion-de-jornadas-y-suspension-de-contratos/>

Presidencia de la República. (16 de marzo de 2020a). Decreto Ejecutivo 42227 Emergencia Nacional [Archivo PDF]. <https://www.presidencia.go.cr/bicentenario/wp-content/uploads/2020/03/Decreto-Ejecutivo-42227-Emergencia-Nacional.pdf>

Presidencia de la República. (17 de marzo de 2020b). *BCCR y CONASSIF acuerdan medidas de política monetaria y financiera para mitigar impacto económico del Covid-19*. <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/03/bccr-y-conassif-acuerdan-medidas-de-politica-monetaria-y-financiera-para-mitigar-impacto-economico-del-covid-19/>

Presidencia de la República. (03 de setiembre de 2020c). Junta directiva del BCCR *aprueba facilidad especial de crédito para intermediarios financieros por 700 mil millones*. <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/09/junta-directiva-del-bccr-aprueba-facilidad-especial-de-credito-para-intermediarios-financieros-por-%E2%82%A1700-mil-millones/>

Presidencia de la República. (04 de abril de 2020d). *Decreto N° 42286-MTSS-H-MIDEPLAN, Suspensión del aumento general al salario base 2020 de los servidores de Gobierno central*. [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=90989&nValor3=120022&strTipM=TC](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=90989&nValor3=120022&strTipM=TC)

Presidencia de la República. (21 de noviembre de 2020e). *Mesa multisectorial logra 58 acuerdos para reducir el déficit fiscal*. <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/11/mesa-multisectorial-logra-58-acuerdos-para-reducir-el-deficit-fiscal/>

Presidencia de la República. (2021a). *Medidas por categoría*. <https://covid19.go.cr/medidas-por-categoria/#proteccion-social>

Presidencia de la República. (2021b). *Negociación del Gobierno de la República con el FMI*. <https://sites.google.com/presidencia.go.cr/propuesta-fmi>

Programa Estado de la Nación [PEN]. (2019). *Informe Estado de la Nación 2019*. Servicios Gráficos AC. [https://estadonacion.or.cr/wp-content/uploads/2019/11/informe\\_estado\\_nacion\\_2019.pdf](https://estadonacion.or.cr/wp-content/uploads/2019/11/informe_estado_nacion_2019.pdf)

Raventós, Ciska y Campos, Domingo. (2005). Combo del ICE en el momento culminante de las protestas. Sondeo telefónico 24-25 de marzo del 2001. *Revista de Ciencias Sociales*, IV(106), 35-43. <https://www.redalyc.org/pdf/153/15310603.pdf>

Sistema de Banca para el Desarrollo [SBD]. (20 de octubre de 2020). *Condonación de deudas y moratoria para pymes*. <https://www.sbd-cr.com/banca-para-el-desarrollo-condonara-deudas-y-moratoria-para-ayudar-a-pymes-por-coronavirus/>

Sistema de la Integración Centroamericana [SICA]. (2011). *14.000 quintales de frijol se quedan sin comprador*. <https://www.sica.int/consulta/Noticia.aspx?Idn=58397&idm=1>

Stiglitz, Joseph. (2002). *El malestar en la globalización*. Madrid: Editorial Taurus.

Stiglitz, Joseph. (2006). *¿Cómo hacer que funcione la globalización?* Madrid: Editorial Taurus

Vargas Solís, Luis Paulino. (2002). *Costa Rica, 1985-1997: Liberalización y ajuste estructural o la autodestrucción del neoliberalismo*. San José: Editorial de la Universidad Estatal a Distancia (EUNED).

Vergara, Jorge. (2017). La crisis de la teoría neoliberal. En Franz Hinkelammert (ed.), *La religión neoliberal del mercado y los derechos humanos* (pp. 207-250). San José: Editorial Arlekin.

Williamson, J. (1990). *Latin American Adjustment. How Much Has Happened?* California: Institute for International Economics.



# Escenarios sociopolíticos y económicos en la Costa Rica post Covid-19<sup>1</sup>

*Henry Mora Jiménez y Laura Rivera Alfaro*

## **Introducción**

Conforme la afectación mundial por la pandemia de la Covid-19 sigue su curso y agudiza sus consecuencias, los escenarios actuales siguen siendo variados y cargados de incertidumbre. Sin embargo, debido a las formas en que se configuran, hoy en día, las fuerzas políticas, sociales y económicas en torno a la pandemia, se postula la posibilidad de que se perfilen tres alternativas en Costa Rica: una conservadora regresiva en derechos sociales y económicos, una que combina esta con una perspectiva reformista y una que se constituye en una oportunidad como es la transformación social-ecológica. La viabilidad de que cualquiera de estas se materialice como proyecto hegemónico dependerá de la articulación, la capacidad de comunicación e incidencia, y la idoneidad de los planes de las distintas fuerzas sociales y políticas.

<sup>1</sup> El presente artículo es una versión actualizada de la sección IV del documento “Agenda Nacional para la Transformación Social Ecológica en Costa Rica. Implicaciones sociopolíticas y económicas de la crisis Covid-19”, elaborado por los autores en el marco del convenio entre la Fundación F. Ebert y la Escuela de Economía de la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA).

En la actualidad, el abordaje que las autoridades gubernamentales del país efectúan ha implicado una serie de medidas de contención de los impactos de la crisis hacia las familias nacionales, a través de, especialmente, tácticas sociales de tipo asistencial (Bono Proteger, asistencia alimenticia desde centros educativos, atención humanitaria de la Comisión Nacional de Emergencias, entre otras). Sin embargo, en términos macroeconómicos, las políticas públicas han mostrado una clara influencia de los sectores empresariales dominantes, los cuales han aprovechado el contexto para insistir en medidas que van en la línea de su proyecto económico (neo)conservador.

Estas propuestas enfatizan la tendencia a recargar las consecuencias de la crisis en los sectores más vulnerables de la población y en el sector público (funcionarios e instituciones), mientras persisten prácticas que vienen retrayendo derechos laborales y el financiamiento de la inversión social, utilizando como pretexto la pandemia, a pesar de que era una propuesta ideológica que viene configurándose hace muchos años, como parte de la lógica neoliberal de gobernar.

Si bien la gestión de la crisis puede ser un momento de oportunidad para avanzar en proyectos que vengán a contrarrestar la tendencia que viene profundizando desigualdades y la acumulación concentrada de riqueza, es solamente un escenario posible que requiere de un plan de articulación de los sectores progresistas y movimientos sociales que propugnan por una sociedad más justa y equitativa. A continuación, se exponen algunas de las generalidades sobre los escenarios visualizados y sus principales características.

## **Transformación conservadora regresiva**

Aunque se postula como un escenario de futuro, en la realidad es el que ya se viene imponiendo a partir de las decisiones que el actual Gobierno costarricense está tomando para gestionar la crisis y el papel activo de los sectores que lo impulsan. Las evidencias se muestran en diversas áreas, tanto en materia ambiental y laboral como en

la política fiscal y en la forma en que se ejerce el poder con una casi total ausencia de diálogo y cohesión social. Pareciera que el Estado, en gran medida, ejerce su mandato en representación de intereses de grupos empresariales de grandes capitales y en buena medida transnacionales. Lamentablemente y por el mismo discurso “progresista” que este gabinete ha utilizado para llegar al poder, existe mucha confusión en la opinión pública sobre su posición y el actuar propio del poder político y los grandes medios de comunicación, tal como se refleja en la llamada “estrategia del baile y el martillo” para mitigar la pandemia. Sin embargo, existen claras evidencias del rumbo tomado, las cuales se detallan a continuación.

En materia laboral y desde que inició la crisis, el precepto no ha sido proteger el empleo, lo que habría sido posible subsidiando parcialmente los salarios o las contribuciones a la seguridad social en los casos que fuera necesario, impidiendo los despidos y las disminuciones de jornadas hasta donde fuese posible. En su lugar, se ha privilegiado la consecución y distribución de recursos mediante transferencias no condicionadas (Bono Proteger) en cuantías temporales y absolutamente insuficientes para evitar un aumento considerable de la pobreza. Este escenario está permitiendo flexibilizar la legislación laboral y abre la posibilidad de finalizar las relaciones laborales sin responsabilidades para empresas y sectores patronos, abonando el terreno para una mayor precarización laboral.

A su vez, se autorizó el recorte de jornadas laborales y se pretendió, sin lograrlo, esta misma práctica para las personas que laboran en el colectivo público, lo que tendría repercusiones no solo en los ingresos personales o familiares, sino que también afectaría la recaudación de aportes a la seguridad social, la tributación y el impulso de la demanda agregada. En nuestro país, los avances históricos por la protección de derechos laborales se encuentran consagrados en la Constitución Política y las medidas anticrisis como justificación para avanzar en esta agenda de regresión de derechos laborales, que incluye avanzar en reformas al empleo público, han sido la punta de lanza de una estrategia claramente antilaboral.

Adicionalmente, se está impulsado con fuerza, como una supuesta alternativa a la desigualdad laboral en el sector público, la promoción de la ley de empleo único, impulsada por el Gobierno y por los planteamientos de organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). Existe, a su vez, una tendencia a la promoción de trabajos sin un vínculo laboral formal, lo que agrava los niveles de informalidad que ya venían creciendo. Este sector informal, que ha sido el más golpeado en la crisis, es el que menores medidas de apoyo ha recibido en la gestión de las consecuencias de la pandemia.

En materia ambiental, especialmente desde algunos sectores empresariales con intereses particulares, se ha aprovechado la pandemia para hacer propuestas que impulsan actividades extractivistas, como reactivar la minería de oro en el país al revivir proyectos que estaban detenidos y promover la flexibilización de las regulaciones ambientales actuales.<sup>2</sup> Una de las áreas en que se visualiza el impulso de esta estrategia es la de los agronegocios, donde ya existen, desde hace años, prácticas que se constituyen en verdaderas amputaciones ambientales, llevando el monocultivo, incluso, a los mismos linderos de zonas protegidas. Solamente en el caso del monocultivo de la piña, para 2019, había invadido 16.324 hectáreas de humedales protegidos (Programa Estado de la Nación [PEN], 2019). Estos procesos se desarrollan a la vez que se recortan los presupuestos y se reduce la capacidad operativa a instituciones que velan por el respeto ambiental.

Otro ejemplo de estas acciones radica en que se promueve mantener la matriz energética basada en combustibles fósiles, pero, además, se propone la extracción de dichos materiales como salida a la crisis en Costa Rica, lo que es cuestionable cuando los precios de estas elementos a nivel internacional se encuentran deprimidos, y cuando muchos convenios internacionales buscan una política de protección del ambiente como es el caso del Acuerdo de París y la Agenda 2030: Objetivos de Desarrollo Sostenible.

<sup>2</sup> Al respecto, véase la Federación Ecologista (Fecon, 2020).

En materia institucional, la propuesta regresiva se expresa en un debilitamiento de instituciones que representan al Estado Social costarricense, en especial, del sector agropecuario. Contrario a lo que se pensaría que debe generar una crisis sociosanitaria como la actual, en nuestro país se ha visualizado la oportunidad de mercantilizar la salud, provocando el debilitamiento de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y del sistema de protección social. Las medidas tomadas han implicado la reducción sin compensación equivalente de las contribuciones a la seguridad social (base mínima contributiva), al tiempo que el pago de la deuda histórica estatal con la institución se ha condicionado a la aprobación de empréstitos de organismos internacionales y la reducción de jornadas en el sector público que afectaría aún más la reducción en las cotizaciones.

También, estos elementos afectan el financiamiento del seguro de salud, los sistemas de jubilación (que ya venían evidenciando dificultades para su sostenibilidad) y, consecuentemente, las posibilidades reales para la población joven de llegar a tener una jubilación digna mediante el sistema de la CCSS. En el fondo, este debilitamiento refleja un interés privatizador, que se orquesta desde hace años, en instituciones como el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), el cual, en el contexto actual de transformación digital, posee un papel aún más necesario en términos de justicia social y acceso al conocimiento digitalizado.

Otra de las estrategias que se aceleran producto de la crisis y que debilitan la institucionalidad pública es la venta de activos que ya se están negociando en este momento, como la Fábrica Nacional de Licores (Fanal). En este tipo de propuestas, se invisibiliza el papel de esta empresa estatal en la generación de encadenamientos con el Consejo Nacional de la Producción (CNP), el cual tiene un importante rol en el Programa de Abastecimiento Institucional (PAI) y la gestión de las compras públicas a pequeños y medianos productores.

Esta intención de privatización o concesión de activos y potestades estatales no es nueva, dado que se promociona desde la visión neoliberal desde finales de la década de los ochenta en Costa Rica.

Sin embargo, en el contexto de esta crisis, se ha aprovechado para fortalecer la idea de que la empresa privada puede asumir actividades propias del Estado en temas como la salud pública o la generación y distribución de energía.

En lo que respecta a la convivencia democrática, se agudiza el vaciamiento de la democracia que viene dándose desde hace muchos años, donde, además de los poderes oficiales, la dimensión simbólica se encuentra cooptada por medios de comunicación que son, en realidad, empresas de grandes capitales que funcionan para sus intereses, con el agravante de que, en la actualidad, han extrapolado sus potestades hasta medios de carácter local. En este sentido, las redes sociales, como grandes corporaciones, se utilizan para la generación de datos que son vendidos a estos mismos intereses.

Otro claro ejemplo de este “vaciamiento de la democracia” es la negativa del Gobierno de realizar un verdadero diálogo con los sectores sociales y territoriales que representan los intereses de las mayorías, producto, en gran medida, de una política de las cúpulas que hacen *lobby* en espacios informales y a partir de relaciones personales y familiares entre estos grupos. La crisis pone en evidencia cómo se ha detenido el impulso hacia una democracia real, lo que no es una situación exclusiva para Costa Rica, sino que es un fenómeno regional y global, puesto que el “disciplinamiento social” y la fragmentación de las relaciones sociales directas se utilizan como palanca para impulsar proyectos conservadores y autocráticos.

Por su parte, en materia de derechos humanos, se observa el avance de una transición conservadora que posiciona fundamentalismos que banalizan las distintas discriminaciones, desigualdades y exclusiones estructurales, lo cual empodera ideologías que manipulan pensamientos científicos y se fundamentan, en realidad, en la reproducción de estereotipos y formas de reproducción de dichas inequidades. Estas posiciones se evidencian, por ejemplo, en propuestas como las que aducen que existe una “ideología del género” que socava las estructuras tradicionales sustentadas en supuestos criterios biológicos “científicos”, y todo esto ocurre al tiempo que la

violencia contra las mujeres y los feminicidios aumentan de manera altamente preocupante.

Este es uno de los temas que muestra cómo la disputa de la hegemonía cultural está en juego, por lo que avances que se han gestado históricamente para contrarrestar las violencias más disímiles y que hicieron posible hace más de sesenta años el pacto por la defensa de los derechos desde una perspectiva universal se cuestionan hoy ampliamente. Hoy, la retracción de derechos es una amenaza que debe resistirse para seguir avanzando no solo en declaraciones y legislación difícil de aplicar, sino en las prácticas sociales por una sociedad más equitativa y justa, que respete y valore positivamente la diversidad humana.

Sin duda, los riesgos que esta transición conservadora regresiva conlleva en el corto plazo para los sectores más afectados son muchos y se traducen en una inequidad humanitaria provocada por la falta de acceso al derecho al trabajo, la alimentación, la vivienda y la salud. En el largo plazo, avanzar por esta ruta representa una amenaza para la humanidad como un todo y potencia los riesgos de una inminente crisis climática, política y social.

### **Transformación conservadora regresiva matizada con componentes reformistas**

Este escenario tiene los mismos elementos regresivos de la anterior. Sin embargo, se ve matizado desde una perspectiva reformista en diversas áreas. Una propuesta fundamental es la referencia a la alternativa que representa el “capital natural” del país para hacer frente a la crisis, mediante la promoción de una “economía verde” o una “economía circular” en su versión más restrictiva y mercantilizada.<sup>3</sup> En

<sup>3</sup> Ciertamente, una “economía circular” es un avance con respecto a la economía capitalista, pero bien puede ser una simple versión de capitalismo verde. Sería preferible hablar, más bien, de una “economía reproductiva”, la cual, en su proceso productivo,

la línea planteada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), por ejemplo, se observa a través del mercado de los “bonos de carbono”, como una forma de atender la deuda externa. Este elemento, además, se coloca como la posibilidad de aprovechar el turismo costarricense y la naturaleza como elementos de reactivación económica, debilitando regulaciones ambientales.

Así, la mercantilización de la naturaleza se postula como una posibilidad para afrontar la crisis, pero siempre pensando en una visión antropocéntrica, donde se coloca el resto de los ecosistemas en función del ser humano, de la sociedad y, más aún, del mercado y el crecimiento económico (mercado-centrismo).

En materia fiscal, lo anterior implica proponer reformas fiscales más o menos progresivas, las cuales pueden grabar los grandes salarios de los sectores público y privado, pero no necesariamente las grandes fortunas. Igualmente, no se promueve de forma contundente la lucha contra la elusión y evasión fiscal, que hoy demanda acciones internacionalmente articuladas.

En el campo social, las acciones de este tipo buscan hacer viables las transferencias de políticas asistenciales, a la vez que se busca generar empleo a través de la promoción de obra pública e inversiones “verdes”. A pesar de que no se establece una normativa de atención de la crisis como un todo, se desarrollan acciones tendientes a reducir los impactos en la población más afectada por la crisis.

## **Transformación social y ecológica como una alternativa progresista**

La creatividad para provocar una salida de la crisis con equidad social y sustentabilidad requiere de enorme claridad política que permita articular los diversos intereses sectoriales y regionales, y

---

consERVE y desarrolle las dos fuentes originarias de toda riqueza: el ser humano y la naturaleza.

mostrar cuáles son las normativas y prácticas sociales que deben ser modificadas en el corto, mediano y largo plazo para generar transformaciones que impacten en temas productivos, ambientales y sociales, con una imprescindible perspectiva de género que disminuya las injusticias e inequidades.

En este sentido, la Transformación Social y Ecológica (TSE) aporta no solo desde una perspectiva teórica, sino desde la generación de rutas y alternativas concretas. Con esta finalidad, se define como el objetivo general de la propuesta de transformación social y ecológica: “colocar las necesidades de la especie humana (y del resto de seres vivos) y su bienestar (bien vivir) en el centro de la discusión y el diseño de los sistemas económicos, de las políticas públicas, de las reformas institucionales y de la promoción de los valores necesarios para su realización” (Mora, 2020). En este sentido, la propuesta de TSE busca reconfigurar la economía con criterios sociales y ecológicos. Igualmente, a nivel de la región:

La economía circular y plural regional que se propone es un intento de respuesta a la ceguera social y ecológica del mercado en el mundo y particularmente del extractivismo en América Latina. Se pretende la transformación productiva con sostenibilidad social y ecológica: mantenga las funciones de los ecosistemas, evitando que se desaten virus como el actual; propicie circuitos de producción-consumo-reciclaje que sustentados en la innovación, entre otras cosas, disminuyan los niveles de residuos y emisiones que aumentan la vulnerabilidad de la salud humana; genere empleos dignos en el marco de sistemas de seguridad social de cobertura universal; valore las actividades cotidianas de protección y cuidados en manos especialmente de mujeres. (De Lisio, 2020, párr. 10)

Así, la TSE requiere que se realicen reformas estructurales y, además, culturales que implican que las nociones de bienestar y desarrollo se sustenten en otro referente teórico y ético, el cual es representado por las formas en que muchas organizaciones de base, movimientos sociales y prácticas autónomas se guían. En este sentido, el enfoque

ético-político de la TSE es guiado por los principios de sostenibilidad y democracia que deben privar en las prácticas sociales y las decisiones políticas. Estas se especifican en la siguiente tabla:

Tabla 1. Enfoque ético político de la transformación social y ecológica

Principios de Sostenibilidad	Principios Democráticos
 Renovabilidad en las fuentes energéticas.	Una sociedad donde quepamos todas las personas. Principio de no exclusión 
 Cierre de ciclos de materiales en los procesos productivos (economía circular).	Un mundo donde quepan muchos mundos. Principio de respeto a la diversidad humana: cultural, sexual, religiosa, etc. 
 Suficiencia, redistribución y autocontención.	Una economía plural. Principio de pluralidad en las formas de propiedad y en la gestión empresarial 
 Principio de precaución.	Intervención, regulación, planificación democrática del mercado y de los poderes económicos. Principio del control democrático de los poderes dominantes 

Fuente: elaboración propia.

Para lograr avanzar con estos principios, se establecen ocho objetivos intermedios cuya función es monitorear y evaluar el cumplimiento del objetivo general de la transformación. Estos buscan, además, representar los espacios en que se promueven modificaciones necesarias para abrir escenarios divergentes. A continuación, se desglosan dichos objetivos y su contenido.

**a) Sustitución del PIB como objetivo de política económica e indicador de bienestar (o, al menos, su uso no idolátrico y complementario con otros indicadores de bienestar)**

Esto se ha hecho efectivo en países como Nueva Zelanda con iniciativas para medir indicadores como el “bienestar de la ciudadanía”,<sup>4</sup> la

<sup>4</sup> “Una herramienta que medirá, según han dicho, varias variables. A saber: pobreza general e infantil, violencia doméstica, salud mental, identidad cultural, medio

cual condicionará la elaboración de los presupuestos, siendo la primera nación que toma esta medida. Por su parte, en este momento, Reino Unido, por ejemplo, cuantifica su índice de prosperidad basado en el que creó la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), aunque es solo consultivo y sus resultados no tienen repercusión en la elaboración de los presupuestos estatales.

En este sentido, incorporar la idea de bienestar permite modificar la noción de gasto y, en su lugar, promover la perspectiva de inversión social. De esta forma, puede abrir más oportunidades para una transformación de tipo ideológico y cultural en torno a conceptos dominantes como progreso, desarrollo o crecimiento económico.

### ***b) Reducción de la huella ecológica o de los requerimientos totales de materiales per cápita***

Implica la transformación de la matriz energética, de la movilidad y de la producción de impactos socioambientales que se genera en la actualidad. Además, requiere que se revisen las prácticas productivas, tanto en materia de agronegocios y producción agroindustrial y pecuaria, como en las prácticas de consumo industrial e individual.

### ***c) Reducción del índice de Gini (desigualdad en la distribución de la renta y la riqueza).***

Las desigualdades y su aumento son uno de los principales problemas que se enfrentan en la actualidad. Por eso, la TSE apunta, entre sus objetivos, una ruta para su reducción, la cual implica reducir la brecha en términos de ingresos y, a su vez, prácticas que permitan alimentar esta vía en sus condiciones estructurales; por ejemplo, la distribución de la tierra, el acceso al crédito, y la disposición de una renta básica universal.

---

ambiente, vivienda, vínculos sociales e incluso la rehabilitación de los presos maoístas” (Miguel Trula, 2019, párr. 3).

Además, se requieren modificaciones en materia fiscal y tributaria que fortalezcan al Estado y su capacidad recaudatoria, y la implementación de políticas sociales desde una “ética del desarrollo” que reduzcan las brechas existentes. De ahí que, para avanzar en este objetivo, el enfoque de género es central, ya que las principales desigualdades afectan de manera particular a las mujeres, por lo que se requiere generar normativas con un enfoque transversal que hagan visible esta situación y propicien una transformación.

***d) Mantenimiento de un piso de inversión social (salud, sanidad, educación, vivienda, etc.)***

Esta responsabilidad debe trascender la visión asistencialista de la política social y permitir el acceso a derechos sociales y económicos a las personas y familias, promoviendo normativas públicas centradas en el bienestar. Es de fundamental importancia la incorporación de la noción de “bienes comunes” que debe proteger el Estado, para que se vincule este tipo de servicios estatales con una visión colectivista que promueva su protección ante las tendencias privatizadoras.

***e) Priorizar el trabajo digno y el empleo decente (más que la inflación o la productividad)<sup>5</sup>***

Debe desarrollarse una política de empleo decente, en la actualidad inexistente en Costa Rica, que priorice el trabajo en general y el empleo asalariado o asociativo en particular. Para esto, debe transformarse la forma en que se comprende la economía y ponerse al servicio de la vida y las personas, favoreciendo reorganizaciones y reestructuraciones tanto de las relaciones de producción como de la propiedad.

<sup>5</sup> “El punto de convergencia de sus cuatro objetivos estratégicos: la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo; el empleo; la protección social y el diálogo social” (OIT, 1999, párr. 17).

### ***f) Reducción de la dependencia alimentaria/nutricional y energética***

El elemento fundamental es defender la soberanía y seguridad en todos estos temas, y, además, resolverlos de maneras sustentables, por lo que elementos como la agroecología, la transformación de la matriz energética y la promoción de la economía circular, entre otros, favorecen el avance hacia dicho objetivo. Incluso, este adquiere un carácter de urgencia ante el contexto actual y requiere de acciones inmediatas.

### ***g) Valoración y redistribución del trabajo doméstico y de cuidados***

Con miras a promover una sociedad equitativa que disminuya las brechas entre todas las personas, es urgente la generación de transformaciones de todo tipo para reivindicar la corresponsabilidad del cuidado, la redistribución del trabajo no remunerado y la consideración de contar con remuneraciones para el trabajo doméstico. Este tema debe abordarse de manera que permita ser comprendido como la defensa de derechos políticos, sociales y económicos que deberían ser para toda la sociedad, según la base política de la equidad humana, que se materializa de manera desigual entre hombres y mujeres.

### ***h) Elecciones libres y libertad de expresión (medios de comunicación)***

La defensa de la democracia pasa por comprender el poder que la construcción cultural representa en los procesos electorales y, a su vez, en los imaginarios cotidianos sobre el ejercicio de los poderes estatales. En este sentido, el fortalecimiento de las nociones de autogestión de la ciudadanía y de los territorios cobran peso para fortalecer el ejercicio democrático.

En la actualidad, uno de los problemas es que se pone por encima de la libertad de expresión la de prensa, la cual es una libertad de mercado y no aporta, necesariamente, a la construcción de la noción de ciudadanía. Por ello, se debe ampliar la posibilidad de

generar espacios para transmitir muestras de otras formas de organización social con el fin de avalar el reconocimiento de diferentes alternativas más allá de los límites de la sociedad actual, por lo que es fundamental el impulso de plataformas y medios de comunicación alternativos y diversos.

El diálogo social debe cumplir un papel clave en la definición de las soluciones a escala nacional, y transformarse en políticas públicas, legislación u transiciones que evidencien que se logra llegar a concertar posiciones y avanzar sobre estas, en un proceso que beneficie a las mayorías y no solo a algunos sectores hegemónicos. En este sentido, el papel de los movimientos sociales, la ciudadanía organizada, partidos políticos de línea progresista, sindicatos y sector productivo socialmente responsable tiene un rol fundamental en lograr que el espacio político transite hacia un futuro de mayor inclusión y justicia social para todas y todos.

## **Bibliografía**

Alfaro Redondo, Ronald y Vargas Cullell, Jorge. (2020). ¿Acabará la pandemia con la estabilidad política de la democracia costarricense? *Programa Estado de la Nación*. <https://estadonacion.or.cr/acabara-la-pandemia-con-la-estabilidad-politica-de-la-democracia-costarricense/>

Antunes, Ricardo. (15 de junio de 2020). Cómo se desarrolla la “uberización” total del trabajo. *La Haine*. <https://www.lahaine.org/mundo.php/como-se-desarrolla-la-uberizacion>

Bihr, Alain. (24 de abril de 2020). Tres escenarios para explorar posibilidades en el horizonte después de la crisis del Covid-19. *Sin*

*Permiso*. <https://www.sinpermiso.info/textos/tres-escenarios-para-explorar-posibilidades-en-el-horizonte-despues-de-la-cri-sis-del-covid-19>

Bourg, Dominique; Desbrosses, Philippe; Chapelle, Guthier; Chapoutot, Johann; Lanata, Xana; Richard; Servigne, Pablo y Swaton, Sophie. (2020). Propuesta para un retorno a Tierra. *La Pensée Écologique*. <http://lapenseeecologique.com/propuestas-para-un-retorno-a-tierra/#prettyPhoto>

Burchardt, Hans-Jürgen. (abril de 2020). Propuestas realistas para que la época del coronavirus sea la del cambio. *Nueva Sociedad*. [https://nuso.org/articulo/coronavirus-futuro-propuestas-cambio/?utm\\_source=email&utm\\_medium=email](https://nuso.org/articulo/coronavirus-futuro-propuestas-cambio/?utm_source=email&utm_medium=email)

Castro, M. (2020a). *¿Poco de qué asombrarse? ¿Cómo nos repensamos de cara a un bicentenario que nadie imaginó?* Documento inédito.

Castro, M. (2020b). *Podemos prender las luces largas. ¿qué podemos hacer? ¿cómo? ¿qué oportunidades y limitaciones tenemos en la actual coyuntura?* Documento inédito.

Centro de Investigación y Estudios Políticos [CIEP]. (2020). *Informe de Resultados del Estudio de Opinión Sociopolítica. Proyecto “Estudios de Opinión Pública”*. San José: CIEP, Universidad de Costa Rica. <http://d1qqtien6gys07.cloudfront.net/wp-content/uploads/2020/08/Informe-de-resultados-del-Estudio-de-Opini%C3%B3n-Sociopol%C3%ADtica-agosto-2020.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal]. (2020a). *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el nuevo contexto mundial y regional: escenarios y proyecciones en la presente crisis (LC/PUB.2020/5)*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45336-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible-nuevo-contexto-mundial-regional-escenarios>

Cepal. (2020b). *COVID-19 Informe Especial N° 5. Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones*. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45782/1/S2000471\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45782/1/S2000471_es.pdf)

Cepal. (2020c). *Observatorio COVID-19 en América Latina y El Caribe. Impacto económico y social*. [https://www.cepal.org/es/temas/covid-19?utm\\_source=CiviCRM&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=20200422\\_segundo\\_informe\\_covid19](https://www.cepal.org/es/temas/covid-19?utm_source=CiviCRM&utm_medium=email&utm_campaign=20200422_segundo_informe_covid19)

Consejo Latinoamericano de Estudios Sociales [Clacso]. (2020). *Pensar la Pandemia*. <https://www.clacso.org/pensar-la-pandemia-observatorio-social-del-coronavirus/>

De Lisio, Antonio. (2020). Emergencia: sociedad, ambiente y economía. Una oportunidad para el TSE. *Friedrich Ebert Stiftung-Transformación*. <https://www.fes-transformacion.org/e/emergencia-sociedad-ambiente-y-economia-una-oportunidad-para-la-tse/>

Díaz Zeledón, Natalia. (24 de junio de 2020). Dos planes proponen impuesto de renta a los ricos mientras mayoría pide recortes. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/dos-planes-proponen-impuesto-de-renta-a-los-ricos-mientras-mayoria-pide-recortes/?fbclid=IwAR0e3hOvpiftvNXhRmB-vDKyZaxfaQ1WrARGB1LfY8mXFbKYwxsUXGj5qLXM>

Federación Ecologista [Fecon]. (8 de julio de 2020). *El país retrocedería treinta años en materia ambiental con reforma al reglamento de SETENA*. <https://feconcr.com/noticias/el-pais-retrocederia-treinta-anos-en-material-ambiental-con-reforma-al-reglamento-de-setena/>

Fundación Friedrich Ebert y Observatorio Económico y Social de la Universidad Nacional [UNA]. (2020). *Vencer la COVID-19, sin*

*colapsar la economía y protegiendo prioritariamente a los más vulnerables.* Documento inédito.

Fundación Friedrich Ebert. (2020). Síntesis del Conversatorio Virtual “Red Transformación Social y Ecológica Regional” realizado el jueves 23 de abril de 2020, por medio de la plataforma ZOOM.

Fundación Friedrich Ebert. (s.f.). *Biblioteca Transformación. Proyecto Regional Transformación Social y Ecológica.* Ciudad de México: Fundación Friedrich Ebert. <https://fes-transformacion.fes.de/>

Gibb, Rory; Redding, David; Chin, Kim; Donnelly, Christi; Blackburn, Tim; Newbold, Tim y Jones, Kate. (2020). Zoonotic host diversity increases in human-dominated ecosystems. *Nature*, (584), 398-402. <https://doi.org/10.1038/s41586-020-2562-8>

Grupo Economía Pluralista. (24 abril de 2020). Carta abierta al presidente: Tiempos excepcionales demandan respuestas excepcionales. *Semanario Universidad.* <https://semanariouniversidad.com/opinion/carta-abierta-al-presidente-tiempos-excepcionales-demandan-respuestas-excepcionales/>

Grupo Economía Pluralista. (25 de junio de 2020). Urge replantear la estrategia económica frente a la crisis del COVID-19. *Semanario Universidad.* <https://semanariouniversidad.com/opinion/urge-replantear-la-estrategia-economica-frente-a-la-cri-sis-del-covid-19/?fbclid=IwAR2W1RZ1GtuR9QM6KJ3AfSxVkJh-18g7Gps5xqT-Zh2KmUxwfm4s1Cz9OcjQ>

Instituto Nacional de Estadística y Censo [INEC]. (2020). *Encuesta Continua de Empleo, trimestre móvil abril-Mayo-Junio 2020 (MAM 2020).* <https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/reeceit2020.pdf>

Jiménez Fontana, Pamela; Morales Aguilar, Natalia y Segura Carmona, Rafael. (2020). Las desigualdades que enfrentan los

hogares en cuarentena. *Programa Estado de la Nación*. <https://estadonacion.or.cr/las-desigualdades-que-enfrentan-los-hogares-en-cuarentena/?fbclid=IwAR3F67aTUz57XYC-HusWxcwV-qnHav47UCYoJuLiBI7gikDvVXp6KJkin30>

Miguel Trula, Esther. (21 de mayo de 2019). El PIB es un instrumento de medición de la prosperidad desfasado. Y por eso Nueva Zelanda va a abandonarlo. *Magnet*. <https://magnet.xataka.com/un-mundo-fascinante/pib-instrumento-medicion-prosperidad-desfasado-eso-nueva-zelanda-va-a-abandonarlo>

Mora Jiménez, Henry y Rivera Alfaro, Laura. (2020). *Transformación social ecológica en Costa Rica: Implicaciones sociopolíticas y económicas del covid-19*. San José: Friedrich Ebert Stiftung. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/16603.pdf>

Mora Jiménez, Henry. (2020). *Transformación Social-Ecológica: Alternativas al desarrollismo y al sostenibilismo en América Latina*. San José: Fundación Friedrich Ebert- Observatorio Económico y Social de la UNA.

Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (1999). *Conferencia Internacional del Trabajo. Memoria del director general.: Trabajo decente, Oficina Internacional del Trabajo Ginebra. 87.a reunión Ginebra, junio de 1999*. <http://www.oit.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2015). *Acuerdo de París*. [https://unfccc.int/sites/default/files/spanish\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf)

ONU. (s.f.). *Agenda 2030: Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/70/1>

Organización Internacional de Trabajo [OIT]. (2020). *Observatorio de la OIT: La COVID-19 y el mundo del trabajo*. <https://www.ilo.org/>

wcm5p5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms\_749470.pdf

Programa Estado de la Nación [PEN]. (2019). *Informe Estado de la Nación 2019* (25 ed.). San José: Servicios Gráficos S.A.



## Sobre los autores y autoras

**Esteban Arias Chavarría** (costarricense) es máster en Sociología por la Universidad de Costa Rica (UCR) y se desempeña como docente en la Escuela de Sociología de dicha institución. Actualmente, realiza estudios doctorales en el Instituto de Sociología de la Universidad Leibniz de Hannover como becario del Servicio Alemán de Intercambio Académico (DAAD), y es miembro del Center for Atlantic and Global Studies de la Universidad Leibniz de Hannover. Correos electrónicos: [luisesteban.arias@ucr.ac.cr](mailto:luisesteban.arias@ucr.ac.cr) / [arias.chavarría@stud.uni-hannover.de](mailto:arias.chavarría@stud.uni-hannover.de)

**Roberto Ayala Saavedra** (costarricense de origen panameño) es licenciado en Sociología por la Universidad de Panamá y posee una Maestría Centroamericana en Sociología y un Doctorado en Estudios de la Sociedad y Cultura, ambos de la Universidad de Costa Rica (UCR). Labora como profesor catedrático de la Escuela de Sociología y de la Maestría Centroamericana en Sociología de la UCR. Ha escrito artículos sobre epistemología de las Ciencias Sociales, Filosofía y teoría sociológica. Entre sus libros se encuentran *Marxismo y globalización capitalista* (Ediciones Perro Azul, 2016), *Marxismo y filosofía: El arma de la crítica* (Editorial Académica Española, 2019) y *Sociología*

*histórica del Torrijismo* (en prensa). Correo electrónico: roberto.ayala@ucr.ac.cr

**David Díaz Arias** (costarricense) es máster en Historia por la Universidad de Costa Rica (UCR) y doctor en Historia por Indiana University (Estados Unidos). Se desempeña como profesor catedrático y director del Centro de Investigaciones Históricas de América Central (CIHAC) de la UCR. Ha ganado el Premio Nacional a la Investigación Cultural y el Premio Cleto González Víquez. Ha publicado estudios sobre historia de la memoria, naciones y nacionalismos, guerra civil, caudillos, procesos de paz y otra diversidad de temas en Alemania, Francia, España, Inglaterra, Estados Unidos y en varios países de América Latina. Sus últimos libros son: *Chicago Boys del Trópico: Historia del Neoliberalismo en Costa Rica, 1965-2000* (Editorial de la Universidad de Costa Rica [EUCR], 2021) y *La independencia de Costa Rica: historia, debate y conmemoración, 1821-2021* (Editorial de la Universidad Estatal a Distancia [EUNED], 2021). Correo electrónico: david.diaz@ucr.ac.cr

**María Flórez-Estrada Pimentel** (costarricense de origen peruano) es máster en Sociología y doctora en Estudios de la Sociedad y de la Cultura por la Universidad de Costa Rica (UCR). Labora como comunicadora y como docente interina en la Escuela de Filosofía, el Posgrado en Estudios de la Mujer y el Posgrado en Comunicación. Además, es investigadora en el Centro de Investigaciones en Identidad y Cultura Latinoamericana (CIICLA) y periodista del *Semanario Universidad*, todas entidades de la UCR. Sus áreas de interés son los estudios sociales y culturales, y sus libros más recientes son: *La notable maternidad de Luis Gerardo Mairena. Crisis y transformación de los lazos sociales en Costa Rica* (EUCR, 2017) y *La política sexual de la reforma social. Una disputa olvidada* (EUCR y Editorial Costa Rica, 2020). Correo electrónico: maria.florez-estrada@ucr.ac.cr

**Velia Govaere Vicarioli** (costarricense) es licenciada en Derecho por la Universidad de Costa Rica (UCR) y realizó estudios de Maestría en la Universidad de Michigan. Trabaja como abogada con especialidad en Derecho Comercial Internacional y posee 25 años de experiencia en Centroamérica y el Caribe. Es consultora del BID y de la USAID, y fue viceministra de Economía, Industria y Comercio y directora ejecutiva del Consejo de Promoción de la Competitividad. Además, ha sido, por 27 años, formadora de opinión y es columnista regular del periódico *La Nación*. Actualmente, se desempeña como coordinadora del Observatorio de Comercio Exterior de la Vicerrectoría de Investigación (sede central Sabanilla) de la Universidad Estatal a Distancia (UNED). Correo electrónico: [vgovaere@uned.ac.cr](mailto:vgovaere@uned.ac.cr)

**Sofía Guillén Pérez** (costarricense) es bachiller en Economía por la Universidad de Costa Rica (UCR) y egresada del Programa Académico de la Maestría en Política Económica del Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (CINPE) de la Universidad Nacional (UNA). Se ha desempeñado como asesora en la Asamblea Legislativa, docente en la UCR, colaboradora de investigación en la UNA, asesora de organizaciones sociales en Costa Rica y consultora externa de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), la Comisión Económica para América Latina el Caribe (Cepal) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En 2022, fue electa como diputada de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica por el periodo 2022-2026. Correo electrónico: [sofgp@hotmail.com](mailto:sofgp@hotmail.com)

**Henry Mora Jiménez** (costarricense) es doctor en Economía y trabaja como profesor e investigador en la Escuela de Economía de la Universidad Nacional de Costa Rica (ESE-UNA). Además, es miembro de la Red Latinoamericana de Transformación Social Ecológica. Correo electrónico: [hmoraj@gmail.com](mailto:hmoraj@gmail.com)

**Nancy Piedra Guillén** (costarricense) es doctora en Ciencias Sociales con Especialidad en Sociología por el colegio de México. Es máster en Sociología por la Maestría Centroamericana en Sociología de la Universidad de Costa Rica (UCR) y tiene como formación de base Historia, de la Escuela de Historia de la UCR. Es profesora catedrática e investigadora de la Escuela de Sociología de la UCR y actualmente es la directora del Posgrado Centroamericano en Sociología de esta alma mater.

Su campo de especialidad está constituido por los estudios de género, la feminidad y la masculinidad, la construcción de los procesos identitarios y las relaciones de poder en el mundo público y privado. También se ha especializado en la elaboración de políticas públicas, el estudio de las condiciones de empleo y trabajo, salud ocupacional, la corporeidad del trabajo y los efectos de las políticas neoliberales en el trabajo.

Se ha desempeñado como coordinadora de programas y proyectos sociales a nivel nacional y regional. En dichos puestos tuvo a cargo el diseño de diseño de la planificación estratégica, la evaluación de los programas o proyectos, investigaciones, así como la sistematización de experiencias desarrolladas en varias instituciones gubernamentales y no gubernamentales tales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef, por sus siglas en inglés), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu) y Consejo de la Persona Joven, entre otras. Correo electrónico: nancy.piedra@ucr.ac.cr

**Sergio Reuben Soto** (costarricense) es bachiller y licenciado en Ciencias Económicas y Sociología por la Universidad de Costa Rica (UCR), y máster en Economía con énfasis en Estudios de Población por la Universidad Autónoma de México y El Colegio de México; además, realizó estudios en Ciencias Políticas en la *Università degli Studi di Roma* (1965-1966). Es catedrático pensionado de la UCR y, durante su trabajo en dicha institución, laboró en la Escuela de Antropología

y Sociología y en la Escuela de Economía, y fungió como director del Programa Centroamericano de Maestría en Sociología de la Escuela de Antropología y Sociología. Entre sus últimas publicaciones, se encuentran los artículos “El capital a escala global-nacional y el malestar de las naciones” (*Revista de Ciencias Sociales*, 2018), “La acumulación de capital trasgresora de la organización económica” (*Revista de Economía Coyuntural*, 2019) y “Los paradigmas de la Economía y el Neoliberalismo Económico” (*Oikos Polis*, 2020). Correo electrónico: sergio.reuben@ucr.ac.cr

**Laura Rivera Alfaro** (costarricense) es licenciada en Trabajo Social y Derecho. Labora como docente en la Universidad de Costa Rica (UCR) y como consultora independiente interesada en promover la justicia social con perspectiva de género y la defensa de la naturaleza. Correo electrónico: lau.riveralfaro@gmail.com



# Origen y desarrollo del neoliberalismo en Costa Rica

Su impacto en políticas públicas  
y efectos de la pandemia del COVID-19

Los artículos compilados en este libro son producto de diversas actividades organizadas por el Posgrado Centroamericano en Sociología de la Universidad de Costa Rica para reflexionar en torno a distintas aristas del desarrollo del neoliberalismo en este país. Sus capítulos constituyen un aporte para reflexionar sobre factores socioeconómicos que afectan a diversos sectores de la sociedad. En sus páginas se tratan aspectos diversos como el desarrollo del neoliberalismo, las desigualdades generadas, las políticas en sectores productivos del país, los planes fiscales que se han propuesto a lo largo de varios años, el proceso de precarización en el trabajo y la lógica misma del sistema capitalista, con las implicaciones que conlleva esta última en términos de la acumulación implícita.

La perspectiva desde la que se observa el problema nos cuestiona y nos invita a pensar en la necesidad de resolver las crecientes desigualdades que genera el neoliberalismo y, con ello, el malestar que produce en millones de personas excluidas de los procesos socioprodutivos.



**PPS** Programa de Posgrado en  
**Sociología**

 **CLACSO**

