

Escuela de Ciencias Sociales y Humanidades, UNED, Costa Rica  
<https://revistas.uned.ac.cr/index.php/espiga>  
ISSN: 1409-4002 • e-ISSN: 2215-454X

# ¿Hacia la post-Nueva Gestión Pública o hacia tendencias autócratas? La agenda legislativa en sesiones extraordinarias de la administración Chaves Robles

**Toward post-New Public Management or toward autocratic tendencies? The legislative agenda in extraordinary sessions of the Chaves Robles**

**Vers la post-nouvelle gestion publique ou vers des tendances autocratiques ? L'ordre du jour législatif lors des sessions extraordinaires de l'administration Chaves Robles**

Jorge Adrián Gamboa-León \*  
<https://orcid.org/0009-0007-6857-7526>

Recibido: 4 de abril de 2023 • Aceptado: 11 de octubre de 2023

\* Bachiller en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica (UCR). Asistente de investigación en el Centro de Investigación en Estudios para el Desarrollo Sostenible (CIEDES) de la UCR. Autor del Boletín Especial: «Seis meses de la política fiscal de la Administración Chaves Robles ¿trabajando, decidiendo y mejorando?» del Observatorio de la Política Nacional. Correo: [jorge.gamboaleon@ucr.ac.cr](mailto:jorge.gamboaleon@ucr.ac.cr)



## Resumen

En este artículo se busca discutir, de manera exploratoria, si la agenda legislativa en sesiones extraordinarias de la administración Chaves Robles responde a una tendencia hacia la post-Nueva Gestión Pública (NGP) o más bien hacia tendencias autócratas. Lo anterior parte de un análisis general de los proyectos de ley que componen dicha agenda con base en un recorrido por los paradigmas de reformas de la NGP y Post-NGP en Costa Rica, el contexto del sector público costarricense y la teoría sobre nuevos liderazgos autócratas. Se argumenta que la agenda legislativa de la administración Chaves Robles tiende a la concentración y verticalización del Poder Ejecutivo y que encuentra en el contexto del sector público costarricense, tras las reformas vinculadas a la NGP, un campo fértil para las tendencias autócratas del presidente Rodrigo Chaves. Si bien dicha agenda concuerda con la post-NGP en cuanto a dar marcha atrás al proceso de desconcentración y especialización del Estado, los roces con los controles democráticos al Poder Ejecutivo hacen pensar que la agenda responde a un interés por concentrar el poder y debilitar los pesos y contrapesos de la administración pública, no a una transición técnica y democrática hacia la post-NGP.

**Palabras clave:** administración pública, autocracia, política gubernamental.

## Abstract

In this article, the aim is to discuss, in an exploratory manner, whether the legislative agenda in extraordinary sessions of the Chaves Robles administration reflects a trend toward post-New Public Management (NGP) or rather toward autocratic tendencies. This is based on a general analysis of the bills that make up this agenda, considering the paradigms of NGP and Post-NGP reforms in Costa Rica, the context of the Costa Rican public sector, and the theory of new autocratic leadership. It is argued that the legislative agenda of the Chaves Robles administration tends toward the concentration and centralization of executive power and finds, in the context of the Costa Rican public sector following NGP-related reforms, a fertile ground for autocratic tendencies of President Rodrigo Chaves. While this agenda aligns with post-NGP in terms of reversing the process of decentralization and specialization of the State, conflicts with democratic controls on the Executive suggest that the agenda is driven by an interest in consolidating power and weakening the checks and balances of public administration, rather than a technical and democratic transition toward post-NGP.

**Keywords:** autocracy, government policy, public administration.

## Résumé

Cet article vise à discuter de manière exploratoire si l'ordre du jour législatif lors des sessions extraordinaires de l'administration Chaves Robles relève d'une tendance vers la post-nouvelle gestion publique (NGP) ou plutôt vers des tendances autocratiques. Cela découle d'une analyse générale des projets de loi composant cet ordre du jour, en se basant sur un parcours des paradigmes des réformes de la NGP et de la post-NGP au Costa Rica, le contexte du secteur public costaricien et la théorie sur les nouveaux leaders autocratiques. Nous soutenons que l'ordre du jour législatif de l'administration Chaves Robles tend vers la concentration et la verticalisation du pouvoir exécutif, trouvant dans le contexte du secteur public costaricien, après les réformes liées à la NGP, un terrain propice aux tendances autocratiques du président Rodrigo Chaves. Bien que cet ordre du jour soit d'accord avec la post-NGP en revenant sur le processus de déconcentration et de spécialisation de l'État, les frictions avec les contrôles démocratiques sur le pouvoir exécutif laissent penser que l'ordre du jour répond à un intérêt pour concentrer le pouvoir et affaiblir les contrepoids de l'administration publique, et non à une transition technique et démocratique vers la post-NGP.

**Mots-clés:** administration publique, autocratie, politique gouvernementale.

(...) las fuerzas centrífugas que debilitan el poder han despertado unas nuevas fuerzas centrípetas que tienden a concentrarlo. El choque entre estos dos tipos de fuerzas es una de las características fundamentales de nuestra época. Y el resultado de ese choque no está nada claro.<sup>1</sup>

## Introducción

Costa Rica se encuentra en un período de transformaciones importantes en su sistema de partidos políticos. El declive del bipartidismo Liberación Nacional (PLN) - Unidad Social Cristiana (PUSC) dio espacio, a partir del 2014, a dos gobiernos consecutivos de Acción Ciudadana (PAC). En dicho espacio, la gestión del sector público, su conformación, estructura, financiamiento y el proyecto de Estado para el futuro del país han sido temas de constante discusión, dentro y fuera de periodos electorales. Al cierre de la administración Alvarado-Quesada en 2022, el sistema de partidos políticos sufrió otro cambio importante con la elección de Rodrigo Chaves como presidente de la República bajo la bandera de Progreso Social Democrático (PPSD), un partido político de muy reciente formación.

Las transformaciones en el sistema de partidos políticos tienen un efecto en nuevos gobiernos que impulsan o desisten de aplicar políticas que pueden ubicarse en uno u otro paradigma de reformas. Las autoridades políticas a cargo de los distintos poderes del Estado no hacen explícitos estos paradigmas, no obstante, es posible identificarlos a partir de los instrumentos de política pública como decretos ejecutivos y proyectos de ley. En el caso costarricense, el paradigma de reformas de la Nueva Gestión Pública (NGP) ha sido el mayormente aplicado desde la década de 1980<sup>2</sup> y ha demostrado, al igual que en otros países en vías de desarrollo<sup>3</sup>, que sus contribuciones han ido de leves a intermedias y que más bien ha sido perjudicial en algunos aspectos.

En la actualidad, la agenda legislativa impulsada por el gobierno de Rodrigo Chaves contiene proyectos de ley que buscan la recentralización del Estado, el fortalecimiento del poder de la cabeza de los ministerios de gobierno, la eliminación de órganos con desconcentración e incluso la creación de un órgano del Poder Ejecutivo que riñe con la autonomía que tienen las universidades públicas. La identificación de estos proyectos de ley se hizo a partir de un análisis de los expedientes convocados hasta la fecha a sesiones extraordinarias por parte de la administración Chaves Robles, según la información disponible en el portal web de la Asamblea Legislativa, y se caracterizaron de esta manera según lo dispuesto en su exposición de motivos y sus artículos.

---

<sup>1</sup> Moisés Naim, *La venganza de los poderosos* (España: Debate, 2022), edición en PDF, 3.

<sup>2</sup> Juan Manuel Villasuso, «Reformas estructurales y política económica en Costa Rica», *Reformas Económicas* 64 (mayo 2000): 23, [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/7608/S2000578\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/7608/S2000578_es.pdf)

<sup>3</sup> Nick Manning, «The legacy of New Public Management in developing countries», *International Review of Administrative Sciences* 67, n.º 2 (junio 2011): 298, doi: <https://doi.org/10.1177/0020852301672009>

A ello se suma como tendencia en otras democracias contemporáneas la aparición de liderazgos autócratas que instrumentalizan el populismo, la polarización y la posverdad<sup>4</sup>, fenómenos que el presidente Chaves ha utilizado de forma constante durante su primer año de gobierno<sup>5</sup>. Este escrito, no obstante, se va a centrar en dar una primera respuesta a la pregunta de si la agenda legislativa de Rodrigo Chaves responde a un paso a la post-Nueva Gestión Pública o más bien hacia tendencias autócratas de concentración del poder. Este artículo argumenta que la agenda legislativa de la administración Chaves Robles tiende a la concentración y verticalización del Poder Ejecutivo y que encuentra en el contexto del sector público costarricense, tras las reformas vinculadas a la NGP, un espacio propicio para las tendencias autócratas del presidente Chaves.

Para ese fin, este escrito se compone de cuatro secciones: un contexto breve del sector público costarricense tras los gobiernos del Partido Acción Ciudadana (2014-2022), un abordaje de los postulados básicos de la NGP y la post-NGP y sus expresiones en Costa Rica, un balance de los elementos de los nuevos liderazgos autócratas y, por último, una interpretación de la agenda legislativa de la administración Chaves Robles a la luz de las teorías reseñadas.

## El sector público costarricense tras los gobiernos de Acción Ciudadana (2014-2022)

Costa Rica tuvo entre 2014 y 2022 dos gobiernos de un partido político ajeno al bipartidismo tradicional Liberación Nacional-Unidad Social Cristiana: La administración Solís Rivera (2014-2018) y la administración Alvarado Quesada (2018-2022), ambas del PAC. Según Iván Molina<sup>6</sup>, la administración Solís Rivera mantuvo el estilo del neoliberalismo moderado y mínima socialdemocracia de las pasadas administraciones del PLN salvo por tres aspectos: El primero, un

<sup>4</sup> Naim, La venganza de los poderosos, 3.

<sup>5</sup> Algunas expresiones de posverdad, populismo y polarización se encuentran en medios de prensa.

Jason Ureña, «Presidencia difundió mensaje de “vacunas vencidas” pese a que salud había extendido vida útil», *CR Hoy*, 10 de enero de 2023, acceso: 5 de febrero de 2023, <https://www.crhoy.com/nacionales/presidencia-difundio-mensaje-de-vacunas-vencidas-pese-a-que-salud-habia-extendido-vida-util/>

Alonso Martínez, «Presidente Rodrigo Chaves acusa a medios de comunicación de tener “sicarios políticos”», *delfino.cr*, 9 de enero de 2023, acceso: 5 de febrero de 2023, <https://delfino.cr/2023/01/presidente-rodrigo-chaves-acusa-a-medios-de-comunicacion-de-tener-sicarios-politicos>

Juan Córdoba, «Presidente Rodrigo Chaves intentará usar Procuraduría como órgano acusador», *La Nación*, 25 de enero de 2023, acceso: 5 de febrero de 2023, <https://www.nacion.com/el-pais/politica/chaves-pide-a-procuraduria-actuar-como-acusador-en/3UNSROX5QZF2DKH565MNGF6HPM/story/>

Luis Madrigal, «Rodrigo Arias pide respetar independencia de la Procuraduría y confirma fecha para interpelar a Nogui Acosta», *Delfino.cr*, 26 de enero de 2023, acceso: 5 de febrero de 2023, <https://delfino.cr/2023/01/presidente-rodrigo-chaves-acusa-a-medios-de-comunicacion-de-tener-sicarios-politicos>

Mauricio León, «Rodrigo Chaves: La Ruta del Arroz ha sido un éxito enorme», *AM Prensa*, 2 de febrero de 2023, acceso: 5 de febrero de 2023, <https://amprensa.com/2023/02/rodrigo-chaves-la-ruta-del-arroz-ha-sido-un-exito-enorme/>

Neyssa Calvo, «Rectores de U públicas desmienten a Rodrigo Chaves sobre recorte de presupuesto asignado para becas y rendición de cuentas», *La República*, 3 de febrero de 2023, acceso: 5 de febrero de 2023, <https://www.larepublica.net/noticia/rectores-de-u-publicas-desmienten-a-rodrigo-chaves-sobre-recorte-de-presupuesto-para-becas-y-rendicion-de-cuentasde>

<sup>6</sup> Iván Molina Jiménez, «Del reformismo revolucionario al contrarrevolucionario», en *El gobierno de Carlos Alvarado y la contrarrevolución neoliberal en Costa Rica* (Costa Rica: CIHAC, 2021), 3-23.

acuerdo con el sector sindical de empleados públicos para disminuir la conflictividad social; la segunda, la promulgación de la reforma procesal laboral que reforzó los derechos de los trabajadores del sector público y, por último, la resistencia a asumir el costo político de una reforma tributaria.

La administración Alvarado Quesada, en cambio, fue impulsora de reformas asociadas a la NGP y a lo que varias autorías llaman neoliberalismo<sup>7</sup>. Tras la decisión de aliarse con el candidato del PUSC en la segunda ronda electoral<sup>8</sup>, se dio la introducción de cuadros neoliberales de línea dura que asumieron la dirección de la política económica del gobierno apoyados por un círculo poderoso del sector empresarial<sup>9</sup>. Al final de este período, el país vio la aparición de nuevas estructuras partidarias y la emergencia de candidaturas ajenas a la política tradicional<sup>10</sup>. Ello como parte del realineamiento electoral y la transición ya consolidada al multipartidismo<sup>11</sup>. Con la campaña electoral de 2022 cerca, la proliferación de opciones electorales y la profundización del malestar ciudadano con la gestión pública derivada de casos de corrupción marcaron el escenario político<sup>12</sup>. Escenario que sirvió además como espacio para discutir los efectos de las reformas aprobadas por la administración saliente.

El contexto del sector público costarricense tras las administraciones del PAC se alimenta principalmente de tres reformas estructurales aprobadas en el cuatrienio 2018-2022. En primer lugar, una amplia reforma fiscal en el 2018 cuyo aspecto más importante para fines de este artículo es la regla fiscal, un límite al gasto corriente y al gasto total del Estado cuando la razón deuda/PIB superase el 60 %<sup>13</sup>. El texto incluyó, además, modificaciones a las remuneraciones del sector público. En segundo lugar, una serie de reformas para la entrada de Costa Rica a la Organización para el Comercio y el Desarrollo Económico (OCDE). En lo que concierne a la gestión del sector público, el gobierno presentó y aprobó para este proceso tres iniciativas: la reforma fiscal ya mencionada, la derogatoria de leyes de instituciones no funcionales y una reforma a la Ley de Contrataciones de la Administración Pública<sup>14</sup>. La tercera reforma estructural fue la reforma al empleo público con la aprobación de la Ley Marco de Empleo Público en marzo de 2022.

De las reformas destacadas, la regla fiscal se ha convertido en blanco de crítica y reforma constante por sus efectos en la distribución presupuestaria y la dotación

---

<sup>7</sup> Iván Molina Jiménez y David Díaz Arias, *El gobierno de Carlos Alvarado y la contrarrevolución neoliberal en Costa Rica* (Costa Rica: CIHAC, 2021).

<sup>8</sup> Sistema Josué Alfaro, «Rodolfo Piza da su adhesión a Carlos Alvarado de cara a segunda ronda», *Semanario Universidad*, 8 de marzo de 2021, <https://semanariouniversidad.com/pais/piza-da-adhesion-carlos-alvarado-cara-segunda-ronda/>

<sup>9</sup> Molina Jiménez, «Del reformismo revolucionario al contrarrevolucionario», 20.

<sup>10</sup> Observatorio de la Política Nacional, *Análisis de coyuntura política nacional. La antesala electoral* (Costa Rica: ECP, 2021), 7.

<sup>11</sup> Carlos Cuitiño Burone, «Sistema de partidos en Costa Rica en el período 1986-2018: del bipartidismo al multipartidismo», *Revista Derecho Electoral*, 32 (julio 2021): 129, doi: [https://doi.org/10.35242/RDE\\_2021\\_32\\_7](https://doi.org/10.35242/RDE_2021_32_7)

<sup>12</sup> Observatorio de la Política Nacional, *Análisis de coyuntura política nacional. La antesala electoral*, 13.

<sup>13</sup> Ley N.º 9635, del 4 de diciembre, Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, 2018.

<sup>14</sup> Academia de Centroamérica, *El proceso de ingreso de Costa Rica a la OCDE*. (Costa Rica: Academia de Centroamérica, 2018), 17, <https://www.academiaca.or.cr/wp-content/uploads/2019/01/PV-04-18-El-proceso-de-ingreso-de-Costa-Rica-a-la-OCDE.pdf>

de servicios públicos<sup>15</sup>. Por otra parte, el proceso de incorporación a la OCDE se concretó, pero ha pasado poco tiempo para ver soluciones significativas y, por último, la Ley Marco de Empleo Público enfrentó desafíos de reglamentación y técnica legislativa<sup>16</sup> previo a su entrada en vigor en marzo de 2023.

## NGP y post-NGP: reformas aplicadas en Costa Rica

Los paradigmas de reformas son modelos o enfoques con los que se categorizan distintas formas de modificar los aparatos públicos, distribuir el poder de decisión y balancear la solución de los problemas públicos entre el Estado, el mercado y la sociedad civil. Como se trata de categorías teóricas, ni las autoridades políticas ni la discusión pública suelen discutir o mencionarlos explícitamente. La adopción o inclinación hacia uno u otro paradigma de reformas puede identificarse con base en instrumentos de política pública como decretos ejecutivos o proyectos de ley. A continuación, se presentan los paradigmas de reformas de la NGP y la post-NGP y algunas de sus respectivas reformas aplicadas en Costa Rica.

### Nueva Gestión Pública (NGP)

La expansión del aparato estatal constituyó una característica muy importante del desarrollo socioeconómico en Costa Rica durante el período comprendido entre 1950 y 1970. Absorbió la expansión de la mano de obra con un crecimiento del empleo público de un 6 % en 1950 hasta un 19 % en 1983<sup>17</sup>. Después de la expansión estatal de este periodo, tras el impacto de la crisis de la deuda en 1980, las ideas vinculadas a la NGP y derivadas del Consenso de Washington llegaron a América Latina, Costa Rica no fue la excepción.

Se le llama NGP al paradigma de reformas del sector público enfocado en aumentar la eficiencia, especializar horizontalmente los aparatos públicos, la contratación pública de empresas privadas y la adopción de un estilo de gestión del sector privado aplicado a lo público<sup>18</sup>. Una vez adoptado, o recetado, ese paradigma como la solución a la crisis de la década de 1980, se cristalizó su aplicación en las condiciones impuestas por los Organismos Financieros Internacionales (OFI) a países que solicitaban financiamiento para enfrentar la crisis. Sobre esto, Juan Villasuso señala que

---

<sup>15</sup> Yamileth Angulo, «Diputados resellan ley para sacar a Procomer de la regla fiscal», *El Mundo CR*, 13 de febrero de 2023, acceso: 15 de febrero de 2023, <https://elmundo.cr/costa-rica/diputados-resellan-ley-para-sacar-a-procomer-de-la-regla-fiscal/>Natalia Díaz, «Deuda, regla fiscal y salarios del Ejecutivo: las tres navajas que recortan el presupuesto 2023», *Semanario Universidad*, 28 de setiembre de 2022, acceso: 15 de febrero de 2023, <https://semanariouniversidad.com/pais/deuda-regla-fiscal-y-salarios-del-ejecutivo-las-tres-navajas-que-recortan-al-presupuesto-2023/>

<sup>16</sup> Fabiola Pomareda, «Procuraduría golpea el reglamento de la Ley de Empleo Público con los temas de congelamiento de salarios y ascensos», *Semanario Universidad*, 15 de febrero de 2023.

<sup>17</sup> Villasuso, «Reformas estructurales y política económica en Costa Rica», 7.

<sup>18</sup> Tom Christensen, «Post-NPM and changing public governance», *Meiji Journal of Political Science and Economics*, 1, (2012): 1, <https://www.meiji.ac.jp/cip/english/undergraduate/economics/mjpsel/ov7thl0000000am5-att/gbubj30000000b2x.pdf>

La política económica seguida por los gobiernos de Costa Rica durante la década de los ochenta se vio muy influenciada por las condicionalidades impuestas por los OFI. Las autoridades políticas y económicas costarricenses perdieron grados de libertad debido a la crisis económica y a la excesiva dependencia de los recursos externos, por lo que tuvieron que acceder en buena medida a dichas condiciones.<sup>19</sup>

De las reformas asociadas a la NGP en Costa Rica<sup>20</sup>, es de relevancia destacar la privatización o venta de las empresas de la Corporación Costarricense de Desarrollo<sup>21</sup> y la creación de organismos reguladores como la Autoridad Presupuestaria y la Auditoría General de Entidades Financieras encargada de la supervisión. Reformas vinculadas a la especialización del Estado en entidades más pequeñas, la supresión del rol interventor para dar paso a un rol más regulador y el énfasis en la apertura del mercado como solución a los problemas públicos, todas estas vinculadas a lo que plantea el paradigma de la NGP respecto a su modelo de gestión<sup>22</sup>.

A estos ejemplos de reformas NGP se suma la adhesión a la OCDE iniciada en 2012 y concretada en 2020. Si bien las reformas adoptadas para lograr el ingreso del país no fueron de gran escala o impacto, la OCDE es una organización promotora del paradigma de reformas de la NGP. Nick Manning dice que el paradigma de reformas de la NGP tiene como hábitat nativo a la OCDE<sup>23</sup>. De ahí que el ingreso de Costa Rica a la misma pueda interpretarse como la cristalización de ese predominio mayoritario de la NGP en el país desde 1980.

Existe, además, un relativo consenso en algunos problemas de la administración pública costarricense que se alinean con principios de la NGP. Ronald Alfaro y Felipe Alpízar señalan que el gobierno de turno tiene que lidiar con una estructura institucional descentralizada para la implementación de política pública desde el Poder Ejecutivo<sup>24</sup>. La Academia de Centroamérica sostenía en su informe sobre el proceso de adhesión a la OCDE que Costa Rica tiene una administración pública fragmentada, un Estado con instituciones que han ido

---

<sup>19</sup> Villasuso, «Reformas estructurales y política económica en Costa Rica», 12.

<sup>20</sup> *Ibíd.*

<sup>21</sup> Durante la década de 1970 en Costa Rica el Estado asumió el papel de empresario dentro de la economía costarricense. La Corporación de Desarrollo S.A. (CODESA) se estableció en 1972 y fue la institución encargada de crear y administrar empresas estatales. CODESA se definió a partir del gobierno de Daniel Oduber (1974-1978) como una matriz de empresas estatales, entre ellas las más importantes fueron Central Azucarera del Tempisque, Cementos del Pacífico, Cementos del Valle, Aluminios Nacionales, así como una desmotadora de algodón y participación en servicios de transporte como autobuses, ferrocarriles y un transbordador (Vega, 1984, 74). El debilitamiento de la situación financiera favorable a nivel internacional, así como malas decisiones administrativas llevaron a las empresas estatales administradas por CODESA a pérdidas millonarias que debían ser financiadas por el gobierno a través de instrumentos de deuda, por lo que su costo caía sobre la población costarricense (Villasuso, 2000, 19). A partir de 1984, como parte de las negociaciones del Poder Ejecutivo con el Fondo Monetario Internacional, se dan los primeros pasos hacia la privatización o venta de empresas subsidiarias de CODESA (Vega, 1984, 93), proceso que termina con la privatización de FERTICA y CEMPASA, últimos bastiones de la corporación, a inicios de la década de 1990 (Villasuso, 2000, 30).

<sup>22</sup> Andrés Navas Quintero, «La nueva gestión pública: una herramienta para el cambio», *Perspectiva 23* (2010): 37-38, <https://hzzvunam.files.wordpress.com/2012/11/new-public-management-fund-nawmann2010.pdf>

<sup>23</sup> Manning, «The legacy of New Public Management in developing countries», 298.

<sup>24</sup> Ronald Alfaro Redondo y Felipe Alpízar Rodríguez, *Elecciones 2018 en Costa Rica: Retrato de una democracia amenazada* (Costa Rica: CONARE-PEN, 2020), edición en PDF, 36.

perdiendo funciones y presupuesto que, además, tiene el problema de la poca capacidad de coordinación estatal<sup>25</sup>. Este relativo consenso entre sectores se vincula con los procesos de transición a un Estado regulador, con la creación y especificación de funciones que eso conlleva.

### Post-Nueva Gestión Pública

Es pertinente volver a la idea de los tres problemas que tiene la gestión pública costarricense: la fragmentación de su administración pública, el vaciamiento de funciones y presupuesto de entidades públicas y poca capacidad de coordinación desde el gobierno central. Se dijo antes que estos problemas eran un diagnóstico de relativo consenso en 2019 y que se presume la incorporación a la OCDE va a ser un paso para combatirlos. No obstante, surge una nueva pregunta: si la OCDE es una organización promotora del paradigma de la NGP, ya dominante, impulsado en el país por las últimas administraciones y sobre todo la administración Alvarado Quesada, ¿cómo la incorporación del país a esta organización solventaría el problema de la coordinación desde gobierno central y el vaciamiento del Estado?

Dar respuesta a esta pregunta no es tarea sencilla. Es necesario introducir la discusión de la post-NGP: un paradigma de reformas orientado a una integración entre mercado y Estado, holístico, orientado a la coordinación y actuación ética de este en conjunto con la sociedad<sup>26</sup>. Se aleja del énfasis de la NGP en el mercado como solución universal de los problemas y acepta la idea de que este no es suficiente por sí mismo. El aspecto en el que se centra este artículo, no obstante, es en la tendencia de la post-NGP de apuntar a una recentralización estructural del Estado para recuperar el control sobre los organismos especializados que emergieron de la NGP.

Tom Christensen<sup>27</sup> señala que, en las reformas desde la post-NGP, hay un esfuerzo por enfrentar los problemas que introdujo la especialización del Estado por sectores de la NGP, se pretende usar más recursos centrales para coordinar a instituciones subordinadas y usar instrumentos más poderosos de control centralizado para ganar cierto grado de control político; por consiguiente, tras conseguir ese control, se podrán implementar políticas de forma más consistente. Tras la separación del Estado en pequeñas oficinas especializadas y aparatos reguladores, esta tendencia busca la coordinación con el mercado y, como se argumenta es un efecto importante, la recentralización estructural del Estado.

Ahora bien, ¿cómo se concreta la post-NGP a nivel de la OCDE y Costa Rica? En efecto, la OCDE y países desarrollados han encontrado los problemas derivados de la NGP y han adoptado la post-NGP como paradigma de reformas para ciertos sectores. Para países en desarrollo como Costa Rica, los resultados modestos de

---

<sup>25</sup> Academia de Centroamérica, *El proceso de ingreso de Costa Rica a la OCDE*, 16.

<sup>26</sup> Christensen. «Post-NPM and changing public governance», 2.

<sup>27</sup> *Ibíd.*



la NGP<sup>28</sup> no han sido incentivo suficiente para adoptar otros paradigmas de reformas. En ese nivel de efectos sobre la gestión pública y la dotación de servicios públicos, se posiciona como ejemplo una paradoja que explora Christensen<sup>29</sup>. En ella, si bien la NGP propone transparentar la administración pública a la ciudadanía, que ahora pasa a verse como *cliente*, la introducción de prácticas del sector privado a la gestión pública podría y ha terminado por debilitar la responsabilidad civil y la igualdad política gracias a la ampliación del rol del *administrador o gestor público* y *la excesiva orientación hacia el mercado como solución a todos los problemas*.

Una vez cerrada esta reflexión, cabe problematizar si la re-centralización de los aparatos públicos y la coordinación Estado-Mercado que plantea la post-NGP, son la solución definitiva y democrática a los problemas de gestión pública en Costa Rica. A continuación, se analiza esa tendencia a la centralización con el último elemento teórico de este artículo: las tendencias autócratas.

## Tendencias autócratas: las 3P en Rodrigo Chaves

Tras las dos administraciones del PAC, el sistema de partidos políticos costarricense trajo la elección de Rodrigo Chaves bajo la bandera de Progreso Social Democrático (PPSD), un partido político fundado en 2018 y que fungió como *partido taxi*<sup>30</sup> para el actual presidente. Dicha elección pasó por una segunda ronda contra el candidato José María Figueres Olsen del PLN, un político tradicional con muchos cuestionamientos que sirvió para que la campaña se centrara, al menos en el plano del discurso, en *un político tradicional contra un actor nuevo fuera de la política*<sup>31</sup>. Ello es un precedente importante para comentar el estilo de liderazgo del nuevo presidente de Costa Rica.

Si se siguen los planteamientos de Moisés Naim, las tendencias autócratas, que él llama Autócratas 3P, responden a «dirigentes políticos que llegan al poder mediante unas elecciones razonablemente democráticas y luego se proponen dismantelar los contrapesos de su poder ejecutivo mediante el populismo, la polarización y la posverdad». <sup>32</sup> Su aporte a la discusión no pretende establecer estas 3P como una fórmula universal, sino como principios comunes de estrategia de este tipo de liderazgos. A continuación, se comenta de forma breve cada caso.

---

<sup>28</sup> Manning, «The legacy of New Public Management in developing countries», 307.

<sup>29</sup> Christensen, «Post-NPM and changing public governance», 4.

<sup>30</sup> Se conoce como *partido taxi* a partidos políticos que, a diferencia de otros, trascienden las características de un partido político electoralista personalista o programático (Bartolini, 1988) debido a que son estructuras que se prestan a personas ajenas al partido para que estas puedan postularse a cargos de elección popular en procesos electorales. En el caso del PPSD, este se fundó en 2018 por Luz Mary Alpízar (TSE, 2023) y tomó a Rodrigo Chaves como candidato presidencial en 2022.

<sup>31</sup> Observatorio de la Política Nacional, *Segunda ronda electoral y período de transición* (Costa Rica: ECP, 2021), 4.

<sup>32</sup> Naim, *La venganza de los poderosos*, 6.

A nivel de discurso, el presidente Chaves lanza una plataforma populista que apela a él como representante del pueblo contra una *élite* corrupta, una élite que se compone de periodistas<sup>33</sup>, medios de comunicación, jueces, mandos medios<sup>34</sup>, burócratas, diputaciones y organizaciones sociales de oposición, analistas<sup>35</sup> e incluso banqueros. De nuevo, alimentado desde campaña al asociar a su oponente en segunda ronda con una supuesta élite corrupta tradicional<sup>36</sup>. Se relaciona con su agenda legislativa en cuanto ataca a los mandos medios como una burocracia que no le permite gobernar, es decir, plantea la necesidad de aumentar su cuota de poder para combatir a esa élite corrupta.

En un segundo momento, la estrategia de la polarización se alimenta de esa narrativa de la burocracia y la oposición como élite corrupta. Si bien desde el principio de la década del 2010 existe una narrativa en contra del empleo público intensificada luego de la reforma procesal laboral<sup>37</sup>, la estrategia de Rodrigo Chaves ha sido demonizar a sus *adversarios* y narrar que una élite corrupta controla al Estado y a su burocracia. Esto logra posicionar, de nuevo, la idea de que el presidente Chaves es un salvador contra la corrupción y que, si tuviese el poder suficiente, arrancararía de raíz esa corrupción en la función pública.

Por último, la tendencia de la posverdad, que por su enorme complejidad no va a ser profundizada aquí, no pretende mentir sino «enturbiar las aguas hasta hacer que sea difícil distinguir diferencia entre la verdad y la falsedad»<sup>38</sup>. Chaves ha utilizado sus conferencias de prensa semanales para lanzar datos y

<sup>33</sup> El presidente Chaves ha atacado de forma constante a la prensa y profesionales de la comunicación. Alessandro Solís, «Presidentes en Costa Rica están amarrados por la burocracia, critica Chaves», *Amelia Rueda*, 4 de junio de 2022, acceso: 15 de agosto de 2023, <https://ameliarueda.com/nota/autoridades-amarradas-diluidas-mandos-medios-burocracia-noticias-costa-rica>

Greivin Granados, «Mandos medios controlan el SINAC y Manuel Antonio», *Diario Extra*, 21 de enero de 2023, acceso: 15 de agosto de 2023, <https://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/491809/mandos-medios-controlan-sinac-y-manuel-antonio>

Swiss Info, «Gremio de periodistas critica a Chaves por trato a la prensa en Costa Rica», *Swiss Info*, 10 de enero de 2023, acceso: 15 de agosto de 2023, [https://www.swissinfo.ch/spa/costa-rica-prensa\\_gremio-de-periodistas-critica-a-chaves-por-trato-a-la-prensa-en-costa-rica/48193998](https://www.swissinfo.ch/spa/costa-rica-prensa_gremio-de-periodistas-critica-a-chaves-por-trato-a-la-prensa-en-costa-rica/48193998)

Krisia Chacón, «Comentarios de Rodrigo Chaves sobre periodistas llevaron a condena contra el Estado: ¿cuál es la sanción?», *El Financiero*, 24 de mayo de 2023, acceso: 15 de agosto de 2023, <https://www.elfinanciero.com/economia-y-politica/comentarios-de-rodrigo-chaves-sobre-periodistas/E7S3VIRIUFFFFLWFJCO6X3KXVY/story/>

<sup>34</sup> El discurso del gobierno contra los llamados mandos medios se ha dado desde el inicio de la administración. Valeria Martínez, «Rodrigo Chaves: “los mandos medios me dicen “suave un toque”». *Columbia*, jueves 23 de junio de 2022. Acceso el 15 de agosto de 2023. <https://www.columbia.co.cr/rodrigo-chaves-los-mandos-medios-me-dicen-suave-un-toque/>

<sup>35</sup> Redacción, Presidente Chaves: «Analistas en Costa Rica sobran y son a tres por peseta». *NCR Noticias*, jueves 16 de marzo de 2023, acceso el 12 de agosto de 2023. <https://ncrnoticias.com/politica/presidente-chaves-analistas-en-costa-rica-sobran-y-son-a-tres-por-peseta/>

<sup>36</sup> El criterio de varias personas expertas y analistas coincide en que el discurso del presidente Chaves viene desde la campaña electoral. Alexander Ramírez, «Analistas: Chaves mantiene retórica de campaña en su gobierno», *CR Hoy*, 26 de setiembre de 2022, acceso: 12 de agosto de 2023, <https://ncrnoticias.com/politica/presidente-chaves-analistas-en-costa-rica-sobran-y-son-a-tres-por-peseta/>

<sup>37</sup> Molina Jiménez, «Del reformismo revolucionario al contrarrevolucionario», 19.

<sup>38</sup> Naim, *La venganza de los poderosos*, 18.

aseveraciones falsas o imprecisas<sup>39</sup>, pero su verdadero logro es sembrar, de manera constante, la duda en las fuentes de información y hacer difícil distinguir la realidad del sector público y sus instituciones. Su agenda de recentralización se apoya en imprecisiones sobre la gestión y eficiencia de instituciones, otro elemento que refuerza la idea de que el presidente Chaves necesita más poder para combatir toda esa corrupción.

A continuación, se hace un resumen de los proyectos de ley que conforman esta agenda.

### Proyectos de ley de recentralización estatal de la administración Chaves Robles

La Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica tiene cuatro períodos de sesiones para cada legislatura, divididas en dos sesiones ordinarias y dos sesiones extraordinarias. El período de sesiones extraordinarias otorga al Poder Ejecutivo el control de la agenda legislativa mediante la convocatoria de proyectos de ley por medio de decretos. A la fecha de redacción de este artículo ha transcurrido toda una legislatura (mayo 2022-mayo 2023), con sus dos períodos de sesiones extraordinarias respectivos, así como el primer período de sesiones extraordinarias de la segunda legislatura. Este último no es tomado en cuenta debido a que se consumió casi en su totalidad por el trámite del expediente 21 182, de un tópico distinto al objetivo en este análisis<sup>40</sup>. A continuación, se resumen en la Tabla 1 los proyectos de ley de recentralización estatal y su convocatoria a sesiones extraordinarias.

---

<sup>39</sup> Las conferencias de prensa han servido como herramienta para que Rodrigo Chaves y las personas que integran su gabinete lancen aseveraciones y datos falsos, descontextualizados o imprecisos. El proyecto de *fact-checking* de la Universidad de Costa Rica, *Doble Check*, ha publicado aclaraciones y revisiones de algunas de estas aseveraciones. Cabe señalar que ha habido otras aseveraciones que no han sido cubiertas por este proyecto. Al respecto, ver: David Bolaños, «Ministra Joselyn Chacón recibe más del doble del salario que tuvo en la Caja», *Doble Check*, viernes 27 de enero de 2023, acceso: 12 de agosto de 2023, <https://radios.ucr.ac.cr/2023/01/doblecheck/joselyn-chacon-salario-ministra-salud/>

Julián Blanco, «No, Costa Rica no es el país menos corrupto de América Latina», *Doble Check*, jueves 9 de febrero de 2023, acceso: 12 de agosto de 2023, <https://radios.ucr.ac.cr/2023/02/doblecheck/costa-rica-no-es-pais-menos-corrupto-america/>

Ariana Villalobos, «El falso anuncio de cero mamografías en lista de espera de la CCSS», *Doble Check*, 11 de marzo de 2023, acceso: 12 de agosto de 2023, <https://radios.ucr.ac.cr/2023/03/doblecheck/falso-anuncio-cero-mamografias-ccss/>

Isaura Gutiérrez y David Bolaños, «Los números no calzan sobre la Ruta del Arroz», *Doble Check*, 20 de marzo de 2023, acceso: 12 de agosto de 2023, <https://radios.ucr.ac.cr/2023/03/doblecheck/ruta-del-arroz-numeros/>

Isaura Gutiérrez, «Si bajó la inflación, pero Chaves destaca comparaciones imprecisas», *Doble Check*, 25 de abril de 2023, acceso: 12 de agosto de 2023, <https://radios.ucr.ac.cr/2023/04/doblecheck/inflacion-2023-rodrigo-chaves/>

<sup>40</sup> Bharley Quirós, «Terminan sesiones extraordinarias: Solo 3 proyectos aprobados», *CR Hoy*, 29 de julio de 2013, acceso: 15 de agosto de 2023, <https://www.crhoy.com/nacionales/terminan-sesiones-extraordinarias-solo-3-proyectos-aprobados/>

**Tabla 1**

Proyectos de ley de recentralización estatal convocados a sesiones extraordinarias por la administración Chaves Robles, Primera legislatura

Número y nombre del proyecto de ley	Resumen/Descripción	IPSE*	IIPSE**
23 105 Ley de recuperación de competencias y fortalecimiento de las jerarquías de los ministros	Establecer algunas precisiones jurídicas que fueron mal concebidas en algunas leyes, además de ordenar la institucionalidad pública a fin de evitar tener gran dispersión institucional sin claridad de competencias desconcentradas o con órganos que no lograron operar con los elementos institucionales que las definieron, por lo cual, en algunos casos, se propone <b>eliminar la desconcentración y la personalidad jurídica conferida, avocando la competencia al ministerio respectivo</b> . Al avocar la competencia, básicamente <b>las funciones que realizaba el órgano ahora serán asumidas por el ministerio o desde otro órgano</b> , suprimiendo la institución en cuestión. Propone eliminar la personalidad jurídica instrumental de varios órganos desconcentrados.	X	X
23 114 Fortalecimiento de competencias y rendición de cuentas del Ministerio de Obras Públicas y Transportes	<b>Eliminar la figura de la desconcentración en los siguientes órganos desconcentrados</b> , a saber: el Consejo de Seguridad Vial (COSEVI), el Consejo de Transporte Público (CTP), el Consejo Nacional de Concesiones (CNC), Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), y devuelve en su totalidad e integralidad estas competencias al Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Autoriza que la totalidad de funcionarios públicos al servicio de las instituciones objeto de la presente ley, serán transferidos al Ministerio de Obras Públicas y Transportes previo estudio coordinado por quien el ministro del MOPT designe con colaboración de la Dirección General del Servicio Civil o se haga la transferencia de funcionarios públicos a otras instituciones del sector público costarricense donde se requiera suplir necesidades de personal. Le da 12 meses al MOPT para adecuar su estructura organizacional a las nuevas disposiciones.	X	X

La tabla continúa en la siguiente página.

Número y nombre del proyecto de ley	Resumen/Descripción	IPSE*	IIPSE**
23 213 Fortalecimiento de competencias del Ministerio de Ambiente y Energía	Este proyecto de ley pretende que el Ministerio de Ambiente y Energía, tenga una mejor gobernanza de las áreas temáticas a través de una <b>línea vertical de mando más directa</b> , por medio de directores generales que respondan al Jerarca. Se eliminan las Juntas Directivas de Parques Nacionales adscritas al MINAE (excepto la Junta del Parque Marino del Pacífico que fue incluido en el Proyecto de Ley Expediente N.º 23 105) y se delegan sus funciones al Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC). Se reforma el grado de desconcentración de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (Setena) y la Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad (Conagebio), para que sean grados mínimos. En el caso del Tribunal Ambiental Administrativo, y el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, mantienen su grado de desconcentración.	X	X
23 380 Ley reguladora del fondo especial para la Educación Superior	Crea el Fondo Especial para la Educación Superior como un mecanismo de financiamiento del desarrollo académico, investigativo y profesional de las universidades públicas, dentro de principios de solidaridad y excelencia académica. Con el propósito de promover la regionalización, la promoción de las becas y la inversión en infraestructura física y el equipamiento son factores prioritarios, en todo el país, incluyendo las regiones con menor nivel de inclusión. <b>El Fondo será administrado por el Banco Central de Costa Rica y fiscalizado por el Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal.</b>		X
23 436 Ley de transformación del Instituto Mixto de Ayuda Social en el Instituto de Desarrollo Humano e Inclusión Social	Pretende consolidar un sistema de protección social robusto para lo cual se propone transformar el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) en el Instituto de Desarrollo Humano e Inclusión Social (IDHIS) y <b>unificar</b> en este el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis), el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (Conapam), el Patronato Nacional de Ciegos (Panaci), el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf) y el Departamento de Gestión Social y las unidades administrativas de Valoración Técnica, Distribución de Recursos y de Fiscalización de Recursos Transferidos de la Junta de Protección Social, garantizando la conservación de sus funciones sustantivas.		X

La tabla continúa en la siguiente página.

Número y nombre del proyecto de ley	Resumen/Descripción	IPSE*	IIPSE**
23 450 Creación del Ministerio de Territorio, Hábitat y Vivienda	Crea el Ministerio de Territorio, Hábitat y Vivienda como órgano del Poder Ejecutivo, en adelante también llamado Mihabitat, el cual asumirá las funciones y competencias del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y del Banco Hipotecario de la Vivienda, en los términos que establezca la presente Ley. Su domicilio legal será la ciudad de San José, sin perjuicio de que puedan establecerse oficinas o delegaciones en las diferentes regiones del país.		X

\*IPSE: Primer período de sesiones extraordinarias / \*\*IIPSE: Segundo período de sesiones extraordinarias. Todos los proyectos de ley fueron presentados por el Poder Ejecutivo.  
Fuente: Elaboración propia a partir de información recabada en el portal web «Asamblea» de delfino.cr, 2023.

Como se aprecia en la Tabla 1, todos los proyectos de ley que ahí se señalan fueron presentados por el Poder Ejecutivo y convocados a sesiones extraordinarias durante la primera legislatura. Ninguno de los expedientes ha sido aprobado en primer o segundo debate. A partir de un análisis básico de los proyectos de ley es posible reconocer la similitud de todos los textos al pretender verticalizar el Poder Ejecutivo ya sea mediante la fusión de órganos, la eliminación de desconcentraciones e incluso la violación de la autonomía de las universidades públicas. Todos ellos cumplen con un patrón de reformas que apunta a la recentralización estatal.

Los expedientes descritos en la Tabla 1 proponen la fusión de órganos, la eliminación de la figura de desconcentración, la creación de entidades del Poder Ejecutivo que riñen con autonomías constitucionales y la eliminación de Juntas Directivas, consejos técnicos, entre otros. Todas estas propuestas se alejan del modelo de la NGP en el tanto revierten procesos de especialización de los aparatos públicos y concentran la toma de decisiones en el despacho ministerial o máximo órgano de toma de decisiones de la institución respectiva. Se fortalece el poder del jerarca de cada ministerio o entidad al reducir el número de actores institucionales y poner a otros bajo su línea de mando directa, lo cual, dota de más funciones a la estructura central del ministerio.

En sentido contrario, ese patrón de reformas coincide con la idea de la post-NGP que afirma la necesidad de recentralizar el Estado para recuperar el control sobre los órganos especializados que propuso la NGP. Se parte de que el fortalecimiento de la estructura central de los ministerios e instituciones públicas va a permitir mayor coordinación y poder político vertical para implementar políticas públicas de forma más consistente y efectiva.

La discusión a continuación radica en el tanto esta agenda de reformas pueda interpretarse como un cambio en el paradigma de reformas hacia la post-NGP o como una manifestación de las tendencias autócratas del gobierno de Rodrigo Chaves.

## Discusión

La agenda de reformas planteada por la administración Chaves Robles responde a la recentralización del Poder Ejecutivo y a la concentración del poder en manos de los ministros de gobierno, dos características que se acercan a algunos postulados del paradigma de reformas de la post-NGP. Ello, en contraste con la tendencia de las reformas NGP aplicadas en Costa Rica que tienden a la reducción de funciones, a la especialización y a la desconcentración administrativa para apoyarse más en el mercado como solución a los problemas públicos.

Sin embargo, el estado del sector público costarricense, tras cuarenta años de reformas NGP, la confianza ciudadana en el Estado mermada por la falta de soluciones para problemas estructurales, la falta de cumplimiento de las promesas del modelo y el impacto de problemas ligados a este paradigma de reformas como la infiltración de grupos empresariales en los órganos desconcentrados que creó la especialización del Estado<sup>41</sup>, han creado una ventana de oportunidad idónea para el impulso de una agenda orientada a la concentración y verticalización del poder. Esta sospecha se alimenta de la plataforma discursiva que ha desplegado el presidente Chaves respecto a la necesidad de dotarse de más poder para acabar con la corrupción, aspecto que no responde a una transición a la post-NGP, sino a un interés por aumentar su cuota de poder y barrer con los controles y límites al Poder Ejecutivo, al estilo de otros liderazgos autócratas contemporáneos y de la región latinoamericana.

Este tipo de liderazgos, los autócratas 3P, se encuentran en Estados de todo el mundo: Donald Trump en Estados Unidos, Hugo Chávez en Venezuela, Rodrigo Duterte en Filipinas, Jair Bolsonaro en Brasil, Tayyip Erdoğan en Turquía, Nayib Bukele en El Salvador, entre otros<sup>42</sup>. Viktor Orbán, en Hungría, ofrece uno de los ejemplos más claros y transparentes. Su famoso discurso sobre la democracia iliberal esgrime una posición contra los pesos y contrapesos del poder. Aprovecha los problemas y promesas sin cumplir de reformas NGP previas para justificar e impulsar la recentralización y verticalización del Poder Ejecutivo.

En lo específico de la agenda impulsada por el gobierno de Rodrigo Chaves, este artículo no ha pretendido un análisis a profundidad de los textos ni tampoco aportar un criterio sobre su pertinencia, técnica legislativa o impacto en la organización del Estado y su capacidad de gestión. Tampoco se pretende satanizar las propuestas de reorganización del Estado que fusionen o avoquen competencias. Por ejemplo, la reforma y unificación del sector vivienda (reflejado en los expedientes 23 436 y 23 450) fue tema de discusión en la campaña

---

<sup>41</sup> Sobre esto, el caso Cochinilla es un ejemplo valioso y relevante para el contexto electoral y post electoral. «Costa Rica. Explicación caso Cochinilla», Fundación para la Prevención del Delito y Justicia Social, acceso: 15 de agosto de 2023, <https://www.funpredecr.com/2022/03/27/costa-rica-explicacion-caso-cochinilla/#:~:text=El%20director%20del%20Organismo%20de%20Investigaci%C3%B3n%20Judicial%20%28OIJ%29%2C,operar%20de%20las%20personas%20involucradas%20en%20el%20caso.17%E2%80%8B18%E2%80%8B19%E2%80%8B>

<sup>42</sup> Naim, *La venganza de los poderosos*, 10.

electoral<sup>43</sup> y gozó del apoyo de un liderazgo tan distinto a Rodrigo Chaves como José María Villalta del Partido Frente Amplio (PFA). Otro ejemplo es la propuesta de Eliécer Feinzaig del Partido Liberal Progresista (PLP), de unificar varios ministerios del área económica<sup>44</sup>. Es decir, no se señala la recentralización estatal como una tendencia de solo un lado de la oferta política. Por el contrario, se pretende explorar la discusión sobre si la agenda legislativa en análisis puede interpretarse como un cambio de paradigma de reformas o como una cristalización de tendencias autócratas observadas en el presidente Chaves.

El modelo de la post-NGP, en lo específico a la recentralización del Estado al que se le ha dado énfasis en este análisis, plantea la necesidad de que tomadores de decisión en puestos de jerarquía recuperen control y aumenten su poder sobre los aparatos públicos. En el caso costarricense y el de otros Estados de América Latina, cabe preguntarse si es conveniente dotar de mayor poder a la rama ejecutiva del Estado. En una región con historial de abusos de poder, desviaciones del interés público, rompimientos del orden constitucional y la instauración de autoritarismos que han abarcado varias décadas; las reformas que apuntan a dotar de mayor poder al Ejecutivo deben verse con cautela, aunque provengan de un paradigma de reformas adoptado en otras partes del mundo.

En ese sentido, la discusión debería enmarcarse en el dilema más amplio entre poder de decisión para la implementación de política pública desde las mayores jerarquías del Estado y el abuso de poder por parte de los funcionarios del Poder Ejecutivo. De la misma forma sucede con el tema de los controles y contrapesos del Ejecutivo. Si bien la post-NGP parte de la buena intención de facilitar la implementación de decisiones, es posible que la aplicación de algunas de sus ideas en el caso costarricense o latinoamericano elimine o debilite en el camino los mecanismos de control que limitan al Poder Ejecutivo.

Es justo ese aspecto del modelo el que toma protagonismo en el análisis de la agenda de la administración Chaves Robles. El presidente presenta un estilo de liderazgo que ha demostrado querer pasar por encima de los controles y contrapesos a su Poder Ejecutivo. Desde la manera en que sus discursos se refieren a mandos medios, al Poder Legislativo y sus órganos de control, la Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes, al Poder Judicial y en especial a las decisiones de la Sala Constitucional, es notorio un deseo por actuar sin atender los contrapesos. Todo ello potenciado con el despliegue de una narrativa que lo eleva como un salvador contra la corrupción dentro de esos actores institucionales. Es justo en esa clave que la preocupación por el debilitamiento de los controles que propone la post-NGP se acrecienta.

---

<sup>43</sup> La nota de Gerardo Ruiz (2022) presenta las posiciones de algunas candidaturas a la presidencia sobre el tema. Resalta que no existe coincidencia plena, pero que la concentración de poder y unificación de instituciones es una idea que varias fuerzas políticas disímiles parecen valorar. En el caso específico, se denota relativo acuerdo respecto a la unificación de instituciones del sector vivienda.

<sup>44</sup> José Herrera, «Feinzaig propone fusionar Hacienda, Planificación y parte del MEIC en un solo ministerio», *Teletica*, 30 de enero de 2023, acceso: 12 de febrero de 2023, [https://www.teletica.com/politica/feinzaig-propone-fusionar-hacienda-planificacion-y-parte-del-meic-en-un-solo-ministerio\\_328248](https://www.teletica.com/politica/feinzaig-propone-fusionar-hacienda-planificacion-y-parte-del-meic-en-un-solo-ministerio_328248)



Aún más, si como se argumenta, la agenda no responde a este paradigma, sino a un interés de concentración del poder.

Por otra parte, la discusión sobre la aplicación plena, o completa, de la NGP también se ha dado en Costa Rica y goza de un contenido ideológico importante. Hay sectores y autorías que señalan la NGP como parte del «neoliberalismo» que han practicado las administraciones costarricenses desde la década de 1980<sup>45</sup>, perspectiva adoptada de forma parcial en este análisis. Otros afirman que en realidad la aplicación de la NGP como parte de la Reforma del Estado no ha avanzado más allá de la reforma financiera y la comercial que de paso quedaron inconclusas<sup>46</sup>. Ninguna de las dos visiones es correcta en su totalidad, los obstáculos para la discusión sobre este tema también parten de su alto contenido ideológico y la influencia de importantes grupos de interés. Incluso, habrá en la discusión pública quienes prescindan de la idea de los paradigmas de reformas enteramente y prefieran referirse a procesos de cambio institucional u otros conceptos.

## Conclusiones

Este ensayo ha elaborado sobre los paradigmas de reformas de la NGP y la post-NGP, sus postulados básicos y la manera en que se reflejan en instrumentos de política pública como proyectos de ley. Se concluye que la agenda legislativa de la administración Chaves Robles tiende a la concentración y verticalización del Poder Ejecutivo y encuentra en el contexto del sector público costarricense, tras cuarenta años de reformas vinculadas a la NGP, un campo fértil para las tendencias autócratas del presidente Rodrigo Chaves. No solo eso, sino, que el contexto político inmediato a su mandato se ve permeado por la profundización de reformas orientadas a la NGP que propiciaron las condiciones para, en el sentido contrario, impulsar reformas que concentran el poder, defendidas bajo un liderazgo que instrumentaliza el populismo, la polarización y la posverdad.

Sobre ese punto, la tendencia a la recentralización como respuesta a los problemas de la NGP y sus promesas no cumplidas ya se ha visto en el caso de Hungría, por ejemplo. El liderazgo de Orbán demostró responder a un interés autócrata para eliminar los frenos y contrapesos a su Poder Ejecutivo y no a una agenda de reformas a largo plazo orientadas al enfoque de post-NGP. En el caso húngaro y de otros Estados, lo que parecía un cambio de paradigma de reformas terminó por convertirse en un declive democrático<sup>47</sup> bajo un liderazgo de este tipo.

Este panorama obliga a pensar en posibles acciones para preservar los pesos y contrapesos democráticos en el contexto de una eventual reforma hacia la post-

---

<sup>45</sup> Iván Molina Jiménez y David Díaz Arias, *El gobierno de Carlos Alvarado y la contrarrevolución neoliberal en Costa Rica* (Costa Rica: CIHAC, 2021).

<sup>46</sup> Academia de Centroamérica, *El sector público en Costa Rica: desafíos institucionales y oportunidades de mejoras* (Costa Rica: Academia de Centroamérica, 2016), 16, <https://www.academica.or.cr/wp-content/uploads/2017/02/El-sector-publico-en-Costa-Rica.pdf>

<sup>47</sup> Naim, *La venganza de los poderosos*, 10.

NGP. Si bien todos los expedientes mencionados se centran en la dimensión vertical de la recentralización, para la post-NGP, la dimensión horizontal también es importante<sup>48</sup>. Es decir, se puede transitar hacia la post-NGP mediante la creación o incentivo de instancias de coordinación entre actores institucionales sin eliminar la desconcentración ni grado de autonomía que poseen estos últimos para poder disentir.

La post-NGP también llama a un esfuerzo por crear una cultura de apoyo en el sector público que privilegie las soluciones trabajadas en conjunto. Desde lo más alto de la administración pública se debe incorporar un enfoque de servicio público que incentive la coordinación entre instituciones del Estado para buscar soluciones e implementar mejores políticas públicas, una *cultura cohesionada* que contrarreste la falta de confianza entre instancias del Estado que trajo consigo la NGP<sup>49</sup>. Las tendencias autócratas en la plataforma discursiva que ha lanzado el presidente Chaves, en especial su retórica en contra de los mandos medios, siguen sepultando la posibilidad de coordinación horizontal bajo su deseo y el de sus jefes de actuar sin atender controles o coordinar con instancias técnicas.

Una transición democrática a la post-NGP también debe mostrar esfuerzos de gobernanza de los servicios públicos<sup>50</sup>, devolverles a las ciudadanías el sentido de responsabilidad cívica, de involucramiento y de equidad política para incidir en estos servicios. La retórica de Casa Presidencial y el estilo de liderazgo de Rodrigo Chaves no han dado pasos en esa dirección; por el contrario, solo coinciden con la post-NGP en el impulso a la recentralización del Estado y más bien debilitan esos esfuerzos de gobernanza bajo la figura de *salvador* del presidente.

Queda en evidencia que el abordaje de este artículo es eminentemente exploratorio, puesto que es aún temprano para ver la discusión de los distintos proyectos avanzar y la respectiva defensa que haga Casa Presidencial de los mismos. Este escrito solo presenta conclusiones preliminares, pero desea dejar manifiesta la preocupación por el declive democrático que padece el mundo<sup>51</sup>, el ascenso y consolidación de autócratas en la región latinoamericana y el estado actual de la democracia costarricense, tres fenómenos de distinta escala, pero que, sin duda, están vinculados.

A todas luces, el abordaje de este tema es de vital importancia. Se deben profundizar los espacios de debate crítico sobre las reformas que impulsa la administración Chaves Robles en sintonía con la plataforma discursiva que ha desplegado desde el primer día de gobierno. Si bien el riesgo de un retroceso democrático en Costa Rica se presume menor, el avance de este tipo de

---

<sup>48</sup> Christensen, «Post-NPM and changing public governance», 3.

<sup>49</sup> *Ibíd.*, 4.

<sup>50</sup> *Ibíd.*

<sup>51</sup> Institute for Democracy and Electoral Assistance, *La democracia se debilita a nivel global en 2022*, <https://www.idea.int/es/news/la-democracia-se-debilita-nivel-global-en-2022>

reformas, sin la adecuada discusión y análisis crítico por parte de toda la sociedad, podrían comprometer el diseño institucional y la estabilidad política del país.

Por último, este artículo propone una línea de investigación urgente y prioritaria tanto para la academia costarricense como regional. El debate sobre la pertinencia, aciertos, desaciertos y problemas de la NGP, la adopción de la post-NGP, su legitimidad y sus posibles efectos tiene que profundizarse en un momento de tensión global y reconfiguración del poder a nivel internacional.

La discusión de la organización y el rol del Estado en el mundo post-Covid-19 es hoy más importante que nunca, así como la delicada tarea de sostener la democracia. Aun cuando en esta época hay fuerzas dispuestas a destruirla, dentro y fuera de las fronteras de los Estados.

#### **Formato de citación según APA**

Gamboa-León, J. (2023). ¿Hacia la Post-Nueva Gestión Pública o hacia tendencias autócratas? La agenda legislativa en sesiones extraordinarias de la administración Chaves Robles. *Revista Espiga* 22 (46), 208-231.

#### **Formato de citación según Chicago-Deusto**

Gamboa-León, Jorge Adrián. «¿Hacia la Post-Nueva Gestión Pública o hacia tendencias autócratas? La agenda legislativa en sesiones extraordinarias de la administración Chaves Robles». *Revista Espiga* 22, n.º 46 (2023): 208-231.

## Referencias

- Academia de Centroamérica. «El sector público en Costa Rica: desafíos institucionales y oportunidades de mejoras». En *Serie Visión Costa Rica 03*, editado por Rocío Aguilar, Edna Camacho, Victor Hugo Céspedes, Alberto Dent, Eduardo Lizano y Ronulfo Jiménez, 3-29. San José: Academia de Centroamérica, 2016. <https://www.academiaca.or.cr/wp-content/uploads/2017/02/El-sector-publico-en-Costa-Rica.pdf>
- \_\_\_\_\_. «El proceso de ingreso de Costa Rica a la OCDE». En *Serie Visión Costa Rica 20*, editado por Rocío Aguilar, Edna Camacho, Victor Hugo Céspedes, Alberto Dent, Eduardo Lizano y Ronulfo Jiménez, 3-27. San José: Academia de Centroamérica, 2018. <https://www.academiaca.or.cr/wp-content/uploads/2019/01/PV-04-18-El-proceso-de-ingreso-de-Costa-Rica-a-la-OCDE.pdf>
- Alfaro, Josué. «Rodolfo Piza da su adhesión a Carlos Alvarado de cara a segunda ronda». *Semanario Universidad*, 8 de marzo de 2018. Acceso: 3 de mayo de 2023. <https://semanariouniversidad.com/pais/piza-da-adhesion-carlos-alvarado-cara-segunda-ronda/>
- Alfaro, Ronald y Felipe Alpízar. *Elecciones 2018 en Costa Rica: Retrato de una democracia amenazada*. Costa Rica: CONARE-PEN. 2020. <https://ciep.ucr.ac.cr/elecciones-2018-en-costa-rica-retrato-de-una-democracia-amenazada-2/>
- Angulo, Yamileth. «Diputados resellan ley para sacar a Procomer de la regla fiscal». *El Mundo CR*, 13 de febrero de 2023. Acceso: 15 de febrero de 2023. <https://elmundo.cr/costa-rica/diputados-resellan-ley-para-sacar-a-procomer-de-la-regla-fiscal/>
- Bartolini, Stefano. «Partidos y sistemas de partidos». En *Manual de Ciencia Política*, compilado por Gianfranco Pasquino, 217-264. España: Alianza. 1995
- Blanco, Julián. «No, Costa Rica no es el país menos corrupto de América Latina». *Doble Check*, 9 de febrero de 2023. Acceso: 12 de agosto de 2023. <https://radios.ucr.ac.cr/2023/02/doblecheck/costa-rica-no-es-pais-menos-corrupto-america/>
- Bolaños, David. «Ministra Joselyn Chacón recibe más del doble del salario que tuvo en la Caja». *Doble Check*, 27 de enero de 2023. Acceso: 12 de agosto de 2023. <https://radios.ucr.ac.cr/2023/01/doblecheck/joselyn-chacon-salario-ministra-salud/>
- Calvo, Neyssa. «Rectores de U públicas desmienten a Rodrigo Chaves sobre recorte de presupuesto asignado para becas y rendición de cuentas». *La República*, 3 de febrero de 2023. Acceso: 5 de febrero de 2023. <https://www.larepublica.net/noticia/rectores-de-u-publicas-desmienten-a-rodrigo-chaves-sobre-recorte-de-presupuesto-para-becas-y-rendicion-de-cuentas>

- Chacón, Krisia. «Comentarios de Rodrigo Chaves sobre periodistas llevaron a condena contra el Estado: ¿cuál es la sanción?». *El Financiero*, 24 de mayo de 2023. Acceso: 15 de agosto de 2023. <https://www.elfinancierocr.com/economia-y-politica/comentarios-de-rodrigo-chaves-sobre-periodistas/E7S3VIRIUHFHFLWFJCO6X3KXVY/story/>
- Christensen, Tom. «Post-NPM and changing public governance». *Meiji Journal of Political Science and Economics 1* (2012): 1-11. <https://www.meiji.ac.jp/cip/english/undergraduate/economics/mjpse/ov7thl0000000am5-att/gbubj30000000b2x.pdf>
- Córdoba, Juan. «Presidente Rodrigo Chaves intentará usar Procuraduría como órgano acusador». *La Nación*, 25 de enero de 2023. Acceso: 5 de febrero de 2023. <https://www.nacion.com/el-pais/politica/chaves-pide-a-procuraduria-actuar-como-acusador-en/3UNSROX5QZF2DKH565MNGF6HPM/story/>
- Cuitiño, Carlos. «Sistema de partidos en Costa Rica en el período 1986-2018: del bipartidismo al multipartidismo». *Revista Derecho Electoral* 32 (2021): 117-133. [https://www.tse.go.cr/revista/art/32/cuitino\\_burone.pdf](https://www.tse.go.cr/revista/art/32/cuitino_burone.pdf)
- DelfinoCR. «Asamblea» 2023. <https://delfino.cr/asamblea>
- Díaz, Natalia. «Deuda, regla fiscal y salarios del Ejecutivo: las tres navajas que recortan el presupuesto 2023». *Semanario Universidad*, 28 de setiembre de 2022. Acceso: 15 de febrero de 2023. <https://semanariouniversidad.com/pais/deuda-regla-fiscal-y-salarios-del-ejecutivo-las-tres-navajas-que-recortan-al-presupuesto-2023/>
- Fundación para la prevención del delito y justicia social (FUNPREDE). «Explicación Caso Cochinilla», 2023. <https://www.funpredecr.com/2022/03/27/costa-rica-explicacion-caso-cochinilla/>
- Granados, Greivin. «Mandos medios controlan el SINAC y Manuel Antonio». *Diario Extra*, 21 de enero de 2023. Acceso: 15 de agosto de 2023. <https://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/491809/mandos-medios-controlan-sinac-y-manuel-antonio>
- Gutiérrez, Isaura. «Si bajó la inflación, pero Chaves destaca comparaciones imprecisas». *Doble Check*, 25 de abril de 2023. Acceso: 12 de agosto de 2023. <https://radios.ucr.ac.cr/2023/04/doblecheck/inflacion-2023-rodrigo-chaves/>
- Gutiérrez, Isaura y David Bolaños. «Los números no calzan sobre la Ruta del Arroz». *Doble Check*, 20 de marzo de 2023. Acceso: 12 de agosto de 2023. <https://radios.ucr.ac.cr/2023/03/doblecheck/ruta-del-arroz-numeros/>
- Herrera, José. «Feinzaig propone fusionar Hacienda, Planificación y parte del MEIC en un solo ministerio». *Teletica*, 30 de enero de 2023. Acceso: 12 de febrero de 2023. [https://www.teletica.com/politica/feinzaig-propone-fusionar-hacienda-planificacion-y-parte-del-meic-en-un-solo-ministerio\\_328248](https://www.teletica.com/politica/feinzaig-propone-fusionar-hacienda-planificacion-y-parte-del-meic-en-un-solo-ministerio_328248)

- Institute for Democracy and Electoral Assistance. «La democracia se debilita a nivel global en 2022». Acceso: 12 de agosto de 2023. <https://www.idea.int/es/news/la-democracia-se-debilita-nivel-global-en-2022>
- León, Mauricio. «Rodrigo Chaves: La Ruta del Arroz ha sido un éxito enorme». *AM Prensa*, 2 de febrero de 2023. Acceso: 5 de febrero de 2023. <https://amprensa.com/2023/02/rodrigo-chaves-la-ruta-del-arroz-ha-sido-un-exito-enorme/>
- Ley N.º 9635, del 4 de diciembre, Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. (La Gaceta núm. 225 del 4 de diciembre de 2018).
- Madrigal, Luis. «Rodrigo Arias pide respetar independencia de la Procuraduría y confirma fecha para interpelar a Nogui Acosta». *Delfino.cr*, 26 de enero de 2023. Acceso: 5 de febrero de 2023. <https://delfino.cr/2023/01/presidente-rodrigo-chaves-acusa-a-medios-de-comunicacion-de-tener-sicarios-politicos>
- Manning, Nick. «The legacy of New Public Management in developing countries». *International Review of Administrative Sciences* 67 (2001): 297-312. <https://doi.org/10.1177/0020852301672009>
- Martínez, Alonso. «Presidente Rodrigo Chaves acusa a medios de comunicación de tener “sicarios políticos”». *Delfino.cr*, 9 de enero de 2023. Acceso: 5 de febrero de 2023. <https://delfino.cr/2023/01/presidente-rodrigo-chaves-acusa-a-medios-de-comunicacion-de-tener-sicarios-politicos>
- Martínez, Valeria. «Rodrigo Chaves: “los mandos medios me dicen “suave un toque”». *Columbia*, 23 de junio de 2022. Acceso: 15 de agosto de 2023. <https://www.columbia.co.cr/rodrigo-chaves-los-mandos-medios-me-dicen-suave-un-toque/>
- Molina, Iván y David Díaz. *El gobierno de Carlos Alvarado y la contrarrevolución neoliberal en Costa Rica*. San José: CIHAC, 2021. Edición en PDF. <https://repositorios.cihac.fcs.ucr.ac.cr/repositorio/items/b1be9f41-cadb-40e6-8f4e-b26e7b2d2580>
- Naim, Moisés. *La revancha de los poderosos*. España: Debate, 2022. Edición en PDF.
- Navas Quintero, Andrés. «La nueva gestión pública: una herramienta para el cambio». *Perspectiva*, 23 (2010): 37-39. <https://hzhvunam.files.wordpress.com/2012/11/new-public-management-fund-nawmann2010.pdf>
- Observatorio de la Política Nacional. *Análisis de coyuntura política nacional. La antesala electoral*. Escuela de Ciencias Políticas, Universidad de Costa Rica, 2021.
- \_\_\_\_\_. *Análisis de coyuntura política nacional. Segunda Ronda electoral y periodo de transición*. Escuela de Ciencias Políticas, Universidad de Costa Rica, 2022.

- Pomareda, Fabiola. «Procuraduría golpea el reglamento de la Ley de Empleo Público con los temas de congelamiento de salarios y ascensos». *Semanario Universidad*, 15 de febrero de 2023. Acceso: 18 de febrero de 2023. <https://semanariouniversidad.com/pais/procuraduria-golpea-el-reglamento-de-ley-de-empleo-publico-con-los-temas-de-congelamiento-de-salarios-y-ascensos/>
- Quirós, Bharley. «Terminan sesiones extraordinarias: Solo 3 proyectos aprobados». *CR Hoy*, 29 de julio de 2013. Acceso: 15 de agosto de 2023. <https://www.crhoy.com/nacionales/terminan-sesiones-extraordinarias-solo-3-proyectos-aprobados/>
- Redacción. «Analistas: Chaves mantiene retórica de campaña en su gobierno». *NCR Noticias*, 16 de marzo de 2023. Acceso: 12 de agosto de 2023. <https://ncrnoticias.com/politica/presidente-chaves-analistas-en-costaricasobran-y-son-a-tres-por-peseta/>
- \_\_\_\_\_. «Diputados enfrentan al presidente Chaves y sacan 9-1-1 de la Regla Fiscal». *ElPaís.cr*, 10 de octubre de 2022. Acceso: 12 de febrero de 2023. <https://www.elpais.cr/2022/10/10/diputados-enfrentan-al-presidente-chaves-y-sacan-al-9-1-1-de-la-regla-fiscal/>
- \_\_\_\_\_. «Presidente Chaves: «Analistas en Costa Rica sobran y son a tres por peseta». *NCR Noticias*, jueves 16 de marzo de 2023. Acceso: 12 de agosto de 2023. <https://www.crhoy.com/nacionales/analistas-chaves-mantiene-retorica-de-campana-en-su-gobierno/>
- Ruíz, Gerardo. «Candidatos plantean soluciones al problema de la vivienda». *CRHoy*, martes 18 de enero de 2022. Acceso: 12 de febrero de 2023. <https://www.crhoy.com/nacionales/politica/candidatos-plantean-soluciones-al-problema-de-la-vivienda/>
- Solís, Alessandro. «Presidentes en Costa Rica están amarrados por la burocracia, critica Chaves». *Amelia Rueda*, 4 de junio de 2022. Acceso: 15 de agosto de 2023. <https://ameliarueda.com/nota/autoridades-amarradas-diluidas-mandos-medios-burocracia-noticias-costarica>
- Swiss Info. «Gremio de periodistas critica a Chaves por trato a la prensa en Costa Rica». *Swiss Info*, 10 de enero de 2023. Acceso: 15 de agosto de 2023. [https://www.swissinfo.ch/spa/costa-rica-prensa\\_gremio-de-periodistas-critica-a-chaves-por-trato-a-la-prensa-en-costa-rica/48193998](https://www.swissinfo.ch/spa/costa-rica-prensa_gremio-de-periodistas-critica-a-chaves-por-trato-a-la-prensa-en-costa-rica/48193998)
- Tribunal Supremo de Elecciones. «Progreso Social Democrático». Acceso: 15 de agosto de 2023. <https://www.tse.go.cr/progresosocialdemocratico.htm>
- Ureña, Jason. «Presidencia difundió mensaje de “vacunas vencidas” pese a que salud había extendido vida útil». *CR Hoy*, 10 de enero de 2023. Acceso: 5 de febrero de 2023. <https://www.crhoy.com/nacionales/presidencia-difundio-mensaje-de-vacunas-vencidas-pese-a-que-salud-habia-extendido-vida-util/>
- Vega, Mylena. «CODESA: Política institucional y luchas por el poder». *Revista Centroamericana de Administración Pública* 7 (1984): 69-95. <https://ojs.icap.ac.cr/index.php/RCAP/article/view/768>

Villalobos, Ariana. «El falso anuncio de cero mamografías en lista de espera de la CCSS». *Doble Check*, 11 de marzo de 2023. Acceso: 12 de agosto de 2023. <https://radios.ucr.ac.cr/2023/03/doblecheck/falso-anuncio-cero-mamografias-ccss/>

Villasuso, Juan Manuel. «Reformas estructurales y política económica en Costa Rica». *Reformas económicas* 64 (2000): 5-98. [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/7608/S2000578\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/7608/S2000578_es.pdf)



Licencia Creative Commons: Reconocimiento - No Comercial - Sin Obra Derivada (by-nc-sa). No permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas. Además, la distribución de estas obras derivadas se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.