

ESTADO DE LA NACION EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

R E S U M E N

*Un análisis amplio y objetivo
sobre la Costa Rica que tenemos
a partir de los indicadores más actuales
(2004)*

303.447.286

P969r Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible
Resumen del Undécimo Informe Estado de la Nación
en Desarrollo Humano Sostenible. – San José C.R. :
Programa Estado de la Nación, 2004.
50 p. : il ; 28 cm.

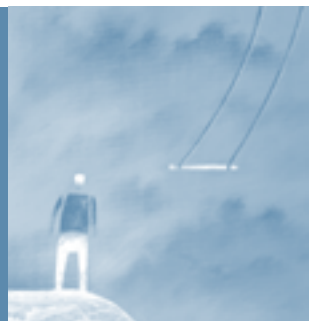
ISBN 9968-806-33-1

1. Desarrollo Humano Sostenible. 2. Economía.
3. Integración Social. 4. Democracia. 5. Gestión Ambiental.
6. Participación Ciudadana. 7. Administración De La Justicia.
8. Equidad Social. 9. Costa Rica. I. Título.

Primera edición: Octubre, 2005.

Diseño: Erick Valdelomar / NeoGráfica S.A.
Diagramación: William Díaz / NeoGráfica S.A.
Cubierta: Estado de la Nación / E. Valdelomar
Ilustración de cubierta: Alex Núñez
Litografía e imprenta: Lil, S.A.

Índice



PRESENTACIÓN	5
CRÉDITOS	6
Valoración general sobre el estado de la Nación en el 2004	7
Equidad e integración social	11
I. El número de hogares pobres en el 2004 fue el más alto de los últimos quince años	11
II. Acceso al conocimiento	16
III. Acceso a una vida saludable	18
IV. Preocupa la sostenibilidad financiera de la seguridad social	19
Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas	21
V. El mercado de trabajo se mantuvo estancado	21
VI. Falta de solución a la crisis fiscal compromete el desarrollo	23
VII. Se desacelera la economía	24
VIII. Equilibrio externo estable pero frágil	25
IX. Inflación más alta de los últimos ocho años	26
X. Persiste la dolarización de las carteras de crédito	27
XI. Resultados modestos en los programas de apoyo a las PYME	28
Armonía con la naturaleza	31
XII. Nuevas fuentes de energía: un reto ineludible	31
XIII. Baja efectividad en protección de recursos fuera de las ASP	33
XIV. Eventos que se tornan en desastres	37
Fortalecimiento de la democracia	41
XV. La percepción de la democracia por las y los costarricenses	41
XVI. Erosión en la función parlamentaria	42
XVII. Aumenta la participación ciudadana en asuntos de interés público	43
XVIII. La corrupción política en Costa Rica	44
XIX. Justicia penal juvenil	45
BIBLIOGRAFÍA	47
ÍNDICE DE CUADROS	
1 Algunas variables que inciden sobre la pobreza, por regiones. 2004	14
2 Porcentaje de estudiantes de tercer ciclo con nota de examen igual o mayor a 65, por año, según materia	17
3 Porcentaje de la cartera de crédito en dólares, por actividad. 1999-2004	27
4 GAM: estimación de costos asociados a los efectos de la contaminación del aire en la salud. 2001	34

5 Algunos temas debatidos en conflictos ambientales. 2004	36
6 Solicitudes de evaluación, según resolución de la SETENA. 2003-2004	37
7 Número de eventos registrados en la base Desinventar, por provincia. 2004	38
8 Acciones colectivas registradas en marzo de 2000 y agosto de 2004	43
9 Tasa de menores infractores de la Ley Penal Juvenil, según provincia. 1997 y 2004	45

INDICE DE RECUADROS

1 La agenda de desarrollo: un tema pendiente	9
2 Desafíos señalados por diversas adiciones del <i>Informe del Estado de la Nación</i>	10
3 Crecen asentamientos en precario en la GAM	14
4 Exportaciones de servicios y fuera de zonas francas aportaron más al crecimiento de las exportaciones totales en el 2004	25
5 El proyecto "Costa Rica Provee"	29
6 Bioindicadores señalan deterioro en calidad del agua en la cuenca del río Virilla	33

Indice de gráficos

1 Evolución del coeficiente de Gini	11
2 Incidencia de la pobreza entre los hogares	12
3 Tasa de inflación por componentes del IPC	14
4 Índice de salarios mínimos reales e incidencia de la pobreza en los hogares	15
5 Crecimiento real de los gastos del Gobierno Central, por función o tipo de uso	15
6 Escolaridad promedio de la población, según cohorte de nacimiento. Censo 2000	16
7 Porcentaje de centros de educación privada según rangos del costo promedio de la mensualidad. 2005	17
8 Deuda pública y privada en el seguro de salud de la CCSS. 2005	19
9 Tasas de desempleo y subutilización	21
10 Evolución del empleo por sectores de productividad	22
11 Déficit fiscal del sector público combinado y sus componentes, en relación con el PIB	23
12 Ingresos recibidos por el MOPT-CONAVI	23
13 Tasa de crecimiento del PIB real y del ingreso nacional disponible real	24
14 Crecimiento de los componentes de la demanda agregada	24
15 Saldos de las cuentas de la balanza de pagos en relación con el PIB	26
16 Evolución de la inversión extranjera directa	26
17 Tasas de devaluación e inflación	26
18 Tasa de inflación y déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos	27
19 Producción y consumo total de energía	31
20 Precio promedio al consumidor de los combustibles	32
21 Desechos per cápita recolectados por el COCIM	34
22 Niveles de apoyo a la democracia en varios países de América Latina en años recientes	41
23 Niveles de confianza de la población en diferentes instituciones	42
24 Tasa de éxito en la aprobación de proyectos de ley del Ejecutivo y el Legislativo, según legislatura	42
25 Leyes aprobadas por tipo de beneficiario, según administración	43
26 Personas sentenciadas por delitos contra la función pública	45

INDICE DE FOTOS

1 Asentamiento informal La Carpio	12
2 Parque Nacional Manuel Antonio	18
3 Bahía Culebra	22
4 Represa hidroeléctrica Cachí	32
5 Manglar y estero de Puntarenas	35
6 Inundaciones del río Chirripó	38

INDICE DE MAPAS

1 GAM: patrón de expansión de los asentamientos en precario entre 1991 y 2002	13
---	----

Presentación

Hace once años surgió un proyecto de las universidades públicas, agrupadas en el CONARE, y de la Defensoría de los Habitantes de la República, que encontró apoyo en la cooperación internacional, al principio el PNUD, luego la Unión Europea, el Reino de los Países Bajos, Suecia, OIT, OPS, UNICEF, UNFPA y otras instituciones locales y extranjeras. El hoy Programa Estado de la Nación nació como una iniciativa de información y formación para preparar y publicar un informe nacional que dé seguimiento minucioso al desempeño del país desde la óptica del desarrollo humano sostenible, una suerte de espejo en el cual la sociedad encuentre el reflejo de sus aspiraciones, el más nítido posible.



La tarea del Estado de la Nación es dotar a la sociedad de instrumentos de fácil acceso para conocer su evolución, desarrollar instancias de rendición de cuentas, fortalecer mecanismos de participación y negociación, y contribuir a la formación de consensos nacionales. No es un informe gubernamental, tampoco es antigubernamental; se centra en la valoración sobre los avances, retrocesos y tendencias del proceso de desarrollo de Costa Rica.

Desde su primera edición, el *Informe Estado de la Nación* conserva una misma estructura básica, que se modifica y enriquece año tras año, con el propósito de identificar y seguir tendencias importantes para el análisis del desempeño nacional. Esa estructura contempla un conjunto de capítulos permanentes, referidos a las aspiraciones nacionales de desarrollo humano sostenible en materias económicas, sociales, ambientales y políticas, y un compendio estadístico con más de 248 variables y los respectivos niveles de desagregación según distintos criterios (sexo, zona, región, grupos de edad, sectores productivos o institucionales, etc.), provenientes de 32 fuentes oficiales de información.

En esta oportunidad el Informe trae consigo nuevas características y vocaciones, aunque mantiene su tradición

de seguimiento del desempeño nacional. Incluye una reorganización de su contenido, que es una manera de ordenar la presentación de un documento que con el tiempo va creciendo en complejidad -por basarse cada vez en más estudios- y a la vez un modo de insertar una nueva área de trabajo para ediciones futuras. Este año el texto se divide en tres partes. La primera se denomina “Seguimiento del desarrollo humano” y contiene los capítulos regulares del Informe (Equidad e integración social, Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas, Armonía con la naturaleza y Fortalecimiento de la democracia), con sus correspondientes anexos. La segunda parte se titula “Debates para el desarrollo” y en ella el Informe somete a discusión temas relacionados con las opciones de las políticas de promoción del desarrollo humano. Su propósito es ampliar alternativas de política pública en asuntos específicos seleccionados por el Consejo Consultivo del Programa, con base en una revisión de experiencias internacionales. En esta ocasión se abordan dos temas que constituyen grandes desafíos para el país: la universalización y diversificación de la educación secundaria en el mediano plazo, y la evolución experimentada en los últimos veinte años en materia

de prevención, control y sanción de la corrupción política. Asimismo, esta sección incluye una serie de “miniforos” o espacios de discusión entre especialistas sobre temas puntuales. La tercera y última parte del Informe es el “Anexo Estadístico y Metodológico”.

El presente documento contiene un resumen, no exhaustivo, de los asuntos tratados en los cuatro capítulos regulares del Informe, así como una síntesis de las valoraciones generales sobre el desempeño del país en el 2004, que ofrece esta undécima edición. Dos criterios orientaron la selección de temas: por un lado, que constituyeran áreas del análisis del desarrollo humano que destacan por su relevancia para plantear desafíos nacionales, y por otro, que fueran hallazgos particulares del año en estudio. Para ampliar y profundizar en el contenido de los temas específicos, se invita a las y los lectores a consultar tanto el Informe completo, como el conjunto de ponencias especializadas que está a disposición del público en el sitio www.estadonacion.or.cr.

Se agradece al Programa Nacional de Investigaciones Aerotransportadas y Sensores Remotos (PRIAS) del CENAT su disposición a colaborar y el suministro de las fotos utilizadas en este resumen.

Créditos

Consejo Consultivo

Rodrigo Aguilar, Mayi Antillón,
Rolando Barrantes, Marta Campos,
Wilson Campos, Rodolfo Cerdas,
Jorge Arturo Chaves, Alejandro Cruz,
Helio Fallas, Clotilde Fonseca,
Rodrigo Gámez, Leonardo Garnier,
Miguel Gómez, Milena Grillo, Pedro León,
Gabriel Macaya, Rodrigo Madrigal,
Guido Miranda, Sandra Píszk,
Samuel Rovinski, Marco Vinicio Ruiz,
Pablo Sauma, Eduardo Ulibarri,
Constantino Urcuyo, Gloria Valerín,
Albino Vargas, Guido Vargas, Saúl Weisleder,
Samuel Yankelewitz, Fernando Zumbado,
Joyce Zürcher.

Consejo Directivo

Rodrigo Arias Camacho,
Lisbeth Quesada Tristán,
José Andrés Masís Bermúdez.

Convenios marco de cooperación

Defensoría de los Habitantes de la
República y Consejo Nacional de Rectores

Director del Programa

Miguel Gutiérrez Saxe

Equipo técnico

Ronald Alfaro, Guido Barrientos,
Vera Brenes, Enrique González,
Leonardo Merino, Alberto Mora,
Natalia Morales, Isabel Román,
Marcela Román, Arodys Robles,
Susan Rodríguez, Elisa Sánchez,
Ariana Tristán, Jorge Vargas,
Evelyn Villarreal.

Equipo de apoyo administrativo

Arlene Méndez, Mary Rivera, Guisselle
Rojas, Joani Valverde.

Coordinadora general de investigación

Marcela Román Forastelli

Consultores temáticos

Eduardo Alonso, Luisa Castillo,
Isabel Román, Elaine White.

Editor

Programa Estado de la Nación

Consejo Editorial

Miguel Gutiérrez
Isabel Román
Marcela Román
Arodys Robles
Jorge Vargas

Corrección de estilo

Alexandra Steinmetz

Valoración general sobre el estado de la Nación en el 2004

En años anteriores, el *Informe Estado de la Nación* ha señalado la insuficiencia del desempeño económico y social del país para enfrentar los desafíos de largo plazo en materia de desarrollo humano. En su décima edición planteó la urgencia de transformaciones profundas para atender estos desafíos y añadió que Costa Rica cuenta con pocos años para efectuar, con la previsión debida, cambios que lleven a incrementar la productividad, la equidad social y el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad, haciendo uso de las condiciones relativamente favorables que ofrece el perfil demográfico -aumento de la población en edad de trabajar- y que aún existirán en el futuro cercano.



El presente Informe registra indicios de que Costa Rica ha entrado en una fase nueva y más peligrosa. Ante esas señales caben dos preguntas: ¿en qué consiste esta nueva fase?, ¿cuán grave es la situación? En relación con la primera interrogante debe decirse que Costa Rica, la casa común, está deteriorada. A diferencia de lo sucedido en el pasado, cuando los logros obtenidos eran insuficientes para atender adecuadamente las necesidades del país, lo que caracterizó al año 2004 fue un desmejoramiento significativo y simultáneo en ámbitos medulares de la vida nacional, en un contexto internacional cada vez más adverso. El ingreso real de las personas disminuyó por tercer año consecutivo, de manera tal que los salarios mínimos actuales son similares, en términos reales, a los de dos décadas atrás, pese al importante crecimiento económico experimentado en ese lapso. Hoy en día la estabilidad económica se apoya sobre bases cada vez menos sostenibles. A la ausencia de mayores ingresos tributarios, indispensables para mantener y ampliar la inversión pública, se suman severos problemas en la gestión institucional para ejecutar los recursos asignados. La decisión de recortar la inversión social para mantener el equilibrio fiscal y prevenir mayores riesgos sobre la estabilidad, impacta especialmente a los grupos con menor capacidad económica y estruja a las clases medias.

Entre los hogares más pobres, el ingreso proveniente de la asistencia social brindada por las instituciones públicas representa casi tres veces el ingreso generado mediante el trabajo. También se recortó la inversión pública en infraestructura, hecho que además de afectar la calidad de vida de la población es un freno a la competitividad y la inversión productiva -nacional y extranjera- que tanto necesita el país para impulsar su desarrollo. Finalmente, se mantuvo la insuficiencia de recursos para la protección ambiental, y sigue retrasándose la atención de los problemas generados por la creciente urbanización, la industrialización y la agricultura intensiva. En resumen, Costa Rica ha empezado a “comerse su futuro”, para mantener, en el corto plazo, la (aparición de) normalidad.

A esta evolución poco favorable se sumó en el 2004 el estallido de escándalos de corrupción, que señalaron a los tres expresidentes que gobernaron el país entre 1990 y 2002 y a altos dirigentes de los partidos Liberación Nacional y Unidad Social Cristiana, y revelaron la vulnerabilidad del sistema de compras del Estado a la colusión entre autoridades políticas e intereses comerciales de contratistas y proveedores privados. Aunque no es posible aún determinar las implicaciones políticas y legales de estos acontecimientos, cuyo desenlace aún se desconoce, la reacción de malestar y repudio ciudadano ha cobrado a este

punto su primera víctima: los partidos políticos y el clima electoral.

Así, la democracia costarricense experimentó un agravamiento de los serios problemas de representación política que la han venido aquejando en los últimos tiempos. A ello se agrega el hecho de que el apoyo ciudadano a la democracia es hoy significativamente más bajo que hace veinte años. A pocos meses de las elecciones, un segmento importante del electorado, cuyo tamaño no tiene precedentes en la historia política reciente del país, se muestra muy reticente a participar en el proceso electoral y los partidos, viejos y nuevos, tienen niveles bajos de simpatía partidaria. Los partidos con representación legislativa han perdido casi toda su coherencia interna. En la actualidad, cerca de un 20% de las y los diputados se han separado por diversas razones de las agrupaciones que los llevaron a la curul en el 2002, una situación también inédita en Costa Rica. La legislación que aprueba el Parlamento es de un carácter marcadamente específico, centrado en disposiciones de tipo administrativo o en la creación de beneficios para grupos particulares. En este sentido, en el 2004 se tensó aún más la contradicción entre la promesa democrática del sistema político a la ciudadanía, expresada en la promulgación de una importante cantidad de nuevos derechos sociales, políticos, civiles y ambientales durante

las dos últimas décadas, y la creciente incapacidad del Estado para cumplir con los mandatos aprobados.

Toda esta situación puede aproximarse con una metáfora: una numerosa familia que vive en una casa grande y vieja, con grietas, goteras y un inadecuado mantenimiento, comienza a arrancar puertas para encender un fuego que la caliente, porque le han cortado la electricidad por falta de pago, y comienza a vender los vidrios para conseguir plata para la comida. Son los moradores del piso donde se enciende la hoguera los que reciben el calor; los demás obtienen poco alivio y algunos pasan frío. Además, debido a que el dinero de la venta de vidrios no es suficiente para comprar un diario que alcance para todos, la puja por la distribución de los alimentos enciende las disputas y el descontento agría las relaciones entre los habitantes. El malestar se intensifica al conocerse que, a escondidas, algunos aprovechados desarmen la casa para beneficio propio. Comen los más fuertes y los aprovechados, medio comen los que logran colarse y los demás se quedan con poco o nada. Sin embargo, aún este injusto arreglo es flor de un día: de no encontrar alternativa, mañana la familia tendrá que sacrificar más cosas, unas para quemar y otras para vender.

Así, al finalizar el año 2004 la situación del país era sumamente compleja. Esta complejidad, sin embargo, no solo se deriva del escenario antes descrito. Significativos cambios en el contexto mundial han creado en poco tiempo condiciones más adversas, que parecen no haber sido percibidas por actores sociales y políticos enfrascados en un debate introspectivo sobre la distribución de posiciones y posesiones, como si una nación pequeña pudiera desentenderse de su entorno. En los últimos dieciocho meses la escalada en los precios del petróleo ha presionado la solvencia del país empujando la inflación, pero no hay una política energética que reduzca la dependencia de la economía nacional con respecto a los combustibles fósiles. El incremento de las tasas internacionales de interés señala el fin de la época del dinero barato y abundante, y esto golpea a una economía dolarizada como

la costarricense. A la vez, el rápido desarrollo de la potencia exportadora de la República Popular de China plantea importantes desafíos al sector exportador costarricense y, en general, al centroamericano. El país tendrá que responder, en el corto plazo, a la creciente competencia que representa la combinación de bajos costos de mano de obra y sofisticación tecnológica de China.

En julio de 2005, la ratificación del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (TLC-CA), por parte del Congreso estadounidense, creó una nueva coyuntura política internacional. Una vez que casi todos los países, incluido el más poderoso, aprobaron el tratado, Costa Rica ya no solo enfrenta la disyuntiva de escoger entre "sí" o "no" ratificarlo, sino que debe tomar una decisión en momentos en que el resto de los participantes (excepto Nicaragua) ya le dio luz verde a la iniciativa. En este sentido sorprende la parálisis del debate político: la reforma fiscal y el TLC-CA se encuentran empantanados, sin resolución en uno u otro sentido. Más significativo aún es el hecho de que, entre la publicación del estudio sobre ese convenio comercial que hiciera el Programa Estado de la Nación en febrero del presente año (Programa Estado de la Nación, 2005) y el período de elaboración de este Informe, ha sido nulo el avance en la agenda para el desarrollo, fundamental para el progreso y la equidad futuras del país, se apruebe o no el TLC-CA (recuadro 1).

Ante el sombrío diagnóstico que este Informe realiza sobre la evolución del 2004 resulta inevitable preguntarse: ¿cuán grave es la situación del país? Dada la acumulación de problemas económicos, sociales y políticos que han crispado la vida nacional, podría pensarse que Costa Rica está cerca -o aproximándose, o al borde- del despeñadero. Pese a la inocultable seriedad de los problemas, los datos analizados en el presente documento, y en Informes anteriores, no apoyan esta conclusión.

Importantes fortalezas históricas siguen en pie. Vistos en perspectiva, los logros alcanzados en desarrollo humano ubican a Costa Rica en una posición

favorable. La expansión del sector externo la ha convertido en los últimos años en el principal exportador per cápita de América Latina. Gracias a las políticas de conservación de la naturaleza y de prospección de su rica biodiversidad, el país cuenta con un activo importante para mejorar la calidad de vida de las personas e impulsar su desarrollo, pues constituye una parte medular del avance requerido en el ámbito de la ciencia y la tecnología. Tener la democracia más antigua y estable de la región latinoamericana es una ventaja de Costa Rica en relación con su entorno. En un plano más reciente, durante el 2004 la economía nacional creció (aunque menos que el año anterior) y si bien ello no implicó más ingresos para la población, demuestra que el país tiene sectores económicos competitivos. Aunque lenta y tentativa, la recuperación de los niveles de escolaridad y de la inversión en educación pública proporciona una base para acciones más decisivas en este campo. Las instituciones del Estado de derecho han tenido capacidad para someter a poderosas figuras políticas a los procesos judiciales que establece la ley, pese a las tensiones que tal situación generó. Y hace poco un proceso de concertación social produjo un acuerdo que permitió reformar, por primera vez desde su creación en los años cuarenta, el régimen de invalidez, vejez y muerte (IVM) del sistema de seguridad social.

Cierto es que, vistos de manera aislada, algunos de estos avances, sobre todo los más recientes, no son proporcionales a los problemas que deben resolver. Pero en su conjunto, las fortalezas -de largo y corto plazo- constituyen una plataforma sobre la que las y los costarricenses pueden apoyarse para diseñar respuestas inteligentes a los complejos problemas que enfrenta su sociedad. Y, con un enfoque comparativo, es menester agregar que se trata de una plataforma inusualmente amplia para un pequeño país enclavado en una región de bajo desarrollo. En este sentido, si bien su situación es preocupante y exige decisiones urgentes, Costa Rica no está en un callejón sin salida.

Al contrastar los problemas y fortalezas del país, el Décimo Informe definió el período actual como un "tiempo para

RECUADRO 1

La agenda de desarrollo: un tema pendiente

La experiencia con la apertura de las economías en América Latina, y Costa Rica no es la excepción, ha demostrado que si bien ésta ha contribuido a la expansión del intercambio comercial y la inversión extranjera directa, ello no se ha traducido en un mayor crecimiento económico que vaya acompañado por más empleo, mejores salarios y mayor equidad (CEPAL, 2004 y 2005; Lederman et al., 2003). A este respecto Lora y Paniza (2002) resaltan que los países que cuentan con fortalezas institucionales y capacidades humanas son los que pueden aprovechar ciertas ventajas que se obtienen al profundizar la inserción internacional de la economía. En el contexto del debate sobre el TLC-CA ha surgido una nueva discusión, relacionada con las acciones internas que deben emprenderse para que la apertura económica contribuya al crecimiento y sea acompañada de mayor equidad. Se intercambian criterios sobre las políticas internas que han de implementarse para una mejor distribución de los frutos de la apertura, incluyendo también reformas institucionales que aumenten la capacidad del Estado para promover el desarrollo y la equidad.

En Costa Rica esta discusión lleva implícita la atención de dos agendas específicas: la complementaria y la de implementación. La primera contempla las acciones tendientes a lograr una apertura económica con mayor competitividad, tales como la reforma a la institucionalidad y administración de acuerdos comerciales, el pago por servicios ambientales y la suscripción de tratados para evitar la doble imposición, entre otros. Estos temas, a su vez, tienen implicaciones sobre la agenda de implementación, la cual incluye los compromisos que supondría la eventual

aprobación del TLC-CA. Estos son asuntos impostergables de resolver en el corto plazo; entre ellos se encuentran el fortalecimiento del ICE, las normas en materia de seguros, las regulaciones sobre propiedad intelectual y, en general, sobre los servicios que se abrirían a la competencia, las compras del sector público y la tutela e inspección en materia laboral (Gutiérrez, 2005). En síntesis, la puesta en marcha de estas agendas permitiría atender los compromisos que se adquirirán dentro del TLC-CA, y a la vez mejorar la capacidad del país para aprovechar las oportunidades y minimizar los riesgos que se deriven del tratado.

Sin embargo, estas agendas no conforman una estrategia de desarrollo capaz de promover el crecimiento económico sostenido, el bienestar y la equidad social. Tal estrategia implica la definición y ejecución de políticas que, de manera rápida, permitan al país mejorar su desempeño en materia de educación, superar el rezago en infraestructura, revertir el deterioro en la seguridad social, promover el desarrollo rural, impulsar la ciencia y la tecnología, y efectuar reformas en las áreas fiscal y financiera para ampliar la base de recursos de inversión, así como la eficiencia y la seguridad en su movilización.

Pese a ser un asunto pendiente, que en el contexto actual se torna además urgente, no hay avances en la discusión de la estrategia de desarrollo nacional, y menos aún en la puesta en marcha de las acciones que la componen. Debido a la naturaleza del sistema político-institucional de Costa Rica, y la situación que atraviesa en la actualidad, la definición de esa estrategia necesariamente requiere una negociación interna entre las fuerzas sociales y políticas, a fin de arribar a decisiones que sean aceptables para la mayoría.

cambios". Desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible se afirmó que en los próximos años será necesario elevar de modo sustantivo la productividad de la fuerza de trabajo, en un marco de ampliación de la inversión en -y distribución de las capacidades y oportunidades para la población y de fortalecimiento del sistema de seguridad social. El presente Informe reitera la conveniencia de esta estrategia y agrega precisión al concentrarse en un desafío específico: la universalización a corto plazo de la educación secundaria, un objetivo que tiene múltiples efectos benéficos, pues crea mejores condiciones para elevar la productividad y, a la vez, disminuir las brechas de equidad. Esta reflexión de carácter más propositivo se presenta

en la nueva sección del Informe, titulada "Debates para el desarrollo".

Las transformaciones necesarias para relanzar el desarrollo humano en Costa Rica son de diversa índole: económicas, sociales, ambientales y políticas. Sin embargo, es preciso reconocer que el nudo gordiano de estas transformaciones es el sistema político. Por la naturaleza de la democracia y, más en particular, por los arreglos institucionales del sistema costarricense, es menester aceptar que los cambios que se aprueben, aun los más profundos, serán graduales y parciales. Hoy en día, nadie en el país tiene poder suficiente para imponer su versión de las reformas y la mayoría de los grupos pierde con el

agravamiento de los problemas políticos. Esta situación, que ha sido fuente de inmovilismo pues genera incapacidad para la acción, puede convertirse en un factor positivo, pues abre la posibilidad de forjar un acuerdo multisectorial en torno a una propuesta de desarrollo.

Para avanzar será necesario concretar una transacción social que distribuya oportunidades y beneficios entre los habitantes del país, en particular entre los sectores que poco o nada han ganado con la política de apertura e inserción internacional aplicada en los últimos veinte años. También habrá que distribuir sacrificios, pues toda solución tiene costos, pero deberá asegurarse que estos no se recarguen sobre los

grupos más vulnerables. Es difícil vivir oyendo fiestas en el piso de arriba cuando uno no está invitado, y más difícil aun es tener que pagar las facturas de los que se divirtieron.

Esta transacción social posiblemente incluirá una propuesta que atienda las inquietudes en torno a la productividad,

pero también las referidas a la equidad; la profundización de la nueva economía ligada a las exportaciones, pero también el fortalecimiento de sus débiles encadenamientos fiscales; el desarrollo de nuevos sectores de actividad económica, pero también la necesidad de mejorar la protección ambiental; medidas que den

respuesta a las demandas de más inversión y servicios públicos, articuladas con acciones para lograr una mayor y más equitativa distribución de la carga tributaria, en un marco de controles eficaces sobre la Hacienda Pública.

Concertar una transacción social como esta no es asunto sencillo. En primer lugar, porque no incluirá todo lo que la población demanda ni todos los temas deseables. En segundo lugar porque requiere credibilidad: tanto quienes participen en el acuerdo como la ciudadanía deben tener confianza en su concreción. En tercer lugar, porque superar las principales trabas del desarrollo exige un gran esfuerzo creativo y plena conciencia de que todo cambio entraña riesgos, y que estos deben enfrentarse a tiempo, para no amenazar los resultados previstos. Y finalmente, porque requiere establecer remedios contra la tentación de desconocer lo pactado, una práctica habitual en la política costarricense. En este sentido, será un acuerdo que enfrente la difícil tarea de rescatar el valor de la palabra en la política nacional. Pese a estas dificultades, la peor alternativa es mantener el empate entre fuerzas políticas que ha persistido en los últimos años y que impide a todas ellas alcanzar algún objetivo. He aquí la gran responsabilidad de las y los dirigentes políticos y sociales de la Costa Rica contemporánea y, al mismo tiempo, el parámetro para evaluar su desempeño y exigir resultados. La política es un derecho ciudadano que debe ser recuperado por todos los que aspiran a un mejor futuro para el país.

RECUADRO 2

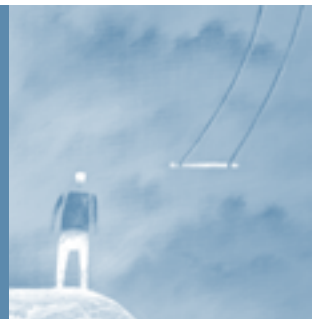
Desafíos señalados por diversas ediciones del Informe Estado de la Nación

- Recuperar la fe en la política y en sus instituciones, y mejorar la calidad de la democracia.
- Crear empleos y oportunidades empresariales de mejor calidad y productividad, y articular las nuevas exportaciones con el resto de la economía.
- Modernizar la infraestructura de transportes y comunicaciones.
- Controlar la deuda interna.
- Cerrar las brechas en el desarrollo entre las regiones del país.
- Cerrar las brechas sociales, económicas y políticas entre los géneros.
- Adoptar políticas nacionales en temas clave como régimen tributario, pobreza, la migración y las relaciones con Nicaragua.
- Ampliar la cobertura, mejorar la calidad y diversificar la educación secundaria, como mecanismo para dar pasos firmes hacia la reducción de la pobreza.
- Encarar el deterioro acumulado en la equidad.

Fuente: Proyecto Estado de la Nación, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001b y 2002; Programa Estado de la Nación, 2003 y 2004.

Equidad e integración social

Durante el 2004 el país sufrió un deterioro en las oportunidades, que se expresó en un aumento significativo de la pobreza, en una reducción de los ingresos laborales de toda la población y en una disminución del ingreso social proporcionado por el Estado a los hogares. Esta situación desfavorable ocurre en una sociedad que, a lo largo de los últimos quince años, se caracterizó por no lograr una conexión entre el desarrollo de capacidades humanas y la construcción de una sociedad más equitativa.



I. El número de hogares pobres en el 2004 fue el más alto de los últimos quince años

Reducción generalizada de los ingresos y aumento de la pobreza

Durante el 2004 la distribución del ingreso continuó mostrando uno de los niveles de desigualdad más altos de la década, en tanto que la pobreza, medida por insuficiencia de ingresos, experimentó un aumento significativo.

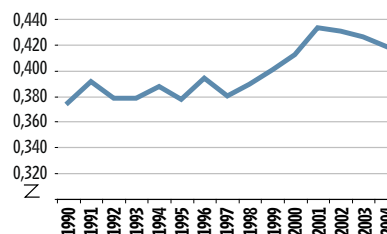
El gráfico 1 muestra el comportamiento de la desigualdad en la distribución del ingreso, medida por el coeficiente de Gini¹. Allí se observa que, si bien se mantuvo en un rango elevado, la desigualdad registró una leve reducción. En el mismo sentido, al comparar los ingresos promedio del 10% de la población (decil) con mayor ingreso per cápita y los del 10% con menor ingreso, se observa una relación de 20,7 veces en 2004 (1,1 puntos porcentuales menos que en el 2003), y al contrastar los ingresos promedio del 20% de los hogares (quintil) con mayor ingreso per cápita *versus* los del 20% con menor ingreso, se obtiene una relación de 10,2 veces (0,3 veces menos). A este comportamiento de la desigualdad subyace un fenómeno preocupante para el país, y es que todos los hogares agrupados en deciles

sufrieron disminuciones en su ingreso per cápita promedio entre 2003 y 2004, con excepción del decil de menor ingreso.

A pesar de la leve reducción en el indicador de distribución del ingreso en el año 2004 respecto del 2003, se dio un aumento de 3,2 puntos porcentuales en la incidencia de la pobreza, de 18,5% a 21,7%. Según la Encuesta de Hogares (INEC, 2003 y 2004), el número de hogares pobres pasó de 168.659 en el 2003, a 208.680 en el 2004. Sin embargo, estos totales no incluyen a algunos hogares que no suministran información sobre sus ingresos. Por ello, al hacer los ajustes respectivos (agregar a los hogares con ingresos conocidos una estimación de los hogares pobres que pertenecen al grupo de ingreso desconocido), la estimación para la totalidad del país arroja que, entre esos dos años, el número de hogares pobres aumentó de 195.306 a 234.005, es decir, un incremento de 38.700 hogares en condición de pobreza (6.436 en pobreza extrema) (Sauma, 2005). En el caso de la pobreza total, el número de hogares pobres en el 2004 fue el más alto de los últimos quince años (1990-2004).

En el 2004 por primera vez el porcentaje de hogares pobres urbanos superó al de los rurales. Del total de hogares en esa situación, el 52% eran urbanos y el 48% rurales (50,7% y 49,3% de las personas pobres, respectivamente). Si bien la incidencia de la pobreza es mayor en el área rural, la alta densidad de la población en las áreas urbanas ocasiona que en ellas el número de hogares pobres sea superior. Un serio problema que afecta a los grupos de bajos recursos es la imposibilidad de acceder a una vivienda digna, situación que se refleja en el crecimiento

GRAFICO 1
Evolución del coeficiente de Gini



Fuente: Sauma, 2005, a partir de las Encuestas de Hogares del INEC².

¹ El coeficiente de Gini es una medida numérica agregada de la desigualdad en la distribución de los ingresos. Varía de 0 (igualdad perfecta) a 1 (desigualdad perfecta). Cuanto más elevado es el coeficiente, mayor es la desigualdad en la distribución de los ingresos.

² INEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

que se observa en los últimos años en los asentamientos precarios ubicados en la GAM³ (recuadro 3).

También con respecto a la pobreza, persisten en el contexto nacional notables brechas entre territorios, géneros y grupos de edad. Un ejemplo de la magnitud y profundidad de esas brechas es la situación de la región Brunca, que registró un aumento de 6,8 puntos porcentuales en la incidencia de la pobreza, al pasar de 33,6% en el 2003, a 40,4% en el 2004. En esta región se produjo una caída de -17,2% en el ingreso promedio real de los hogares. El cuadro 1 presenta los resultados obtenidos en el 2004 en diversos indicadores que determinan la pobreza a nivel regional.

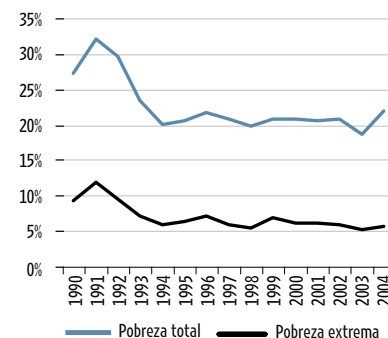
Inflación provocó incremento en la pobreza

La caída en los ingresos reales de los hogares es el factor que determina el aumento en la incidencia de la pobreza entre el 2003 y el 2004. Los precios de los bienes y servicios que conforman la canasta básica alimentaria subieron más que los del resto de artículos, por lo que las personas de menores ingresos sufrieron el mayor impacto. De julio de 2003 a julio de 2004 el IPC⁴ general se incrementó en 12,4%, mientras el costo de la canasta básica alimentaria aumentó en 17,2% (16,3% la urbana y 18,1% la rural).

Es oportuno señalar que la inflación en sí misma no provoca un incremento en la pobreza si, cuando los precios aumentan,

GRAFICO 2

Incidencia de la pobreza entre los hogares
(porcentajes)



Fuente: Sauma, 2005, a partir de las Encuestas de Hogares del INEC.

FOTO 1

Asentamiento informal La Carpio
(fotografía aérea infrarroja⁵ CARTA 2005)



La imagen exhibe las características geográficas típicas de asentamientos humanos ubicados en zonas de alta vulnerabilidad a desastres naturales, cerca de ríos y también evidencia la desorganización espacial. En la parte inferior izquierda se observan grandes propiedades pertenecientes a hogares de altos ingresos en Heredia.

Fuente: Cámara digital DCS, CENAT-PRIAS.

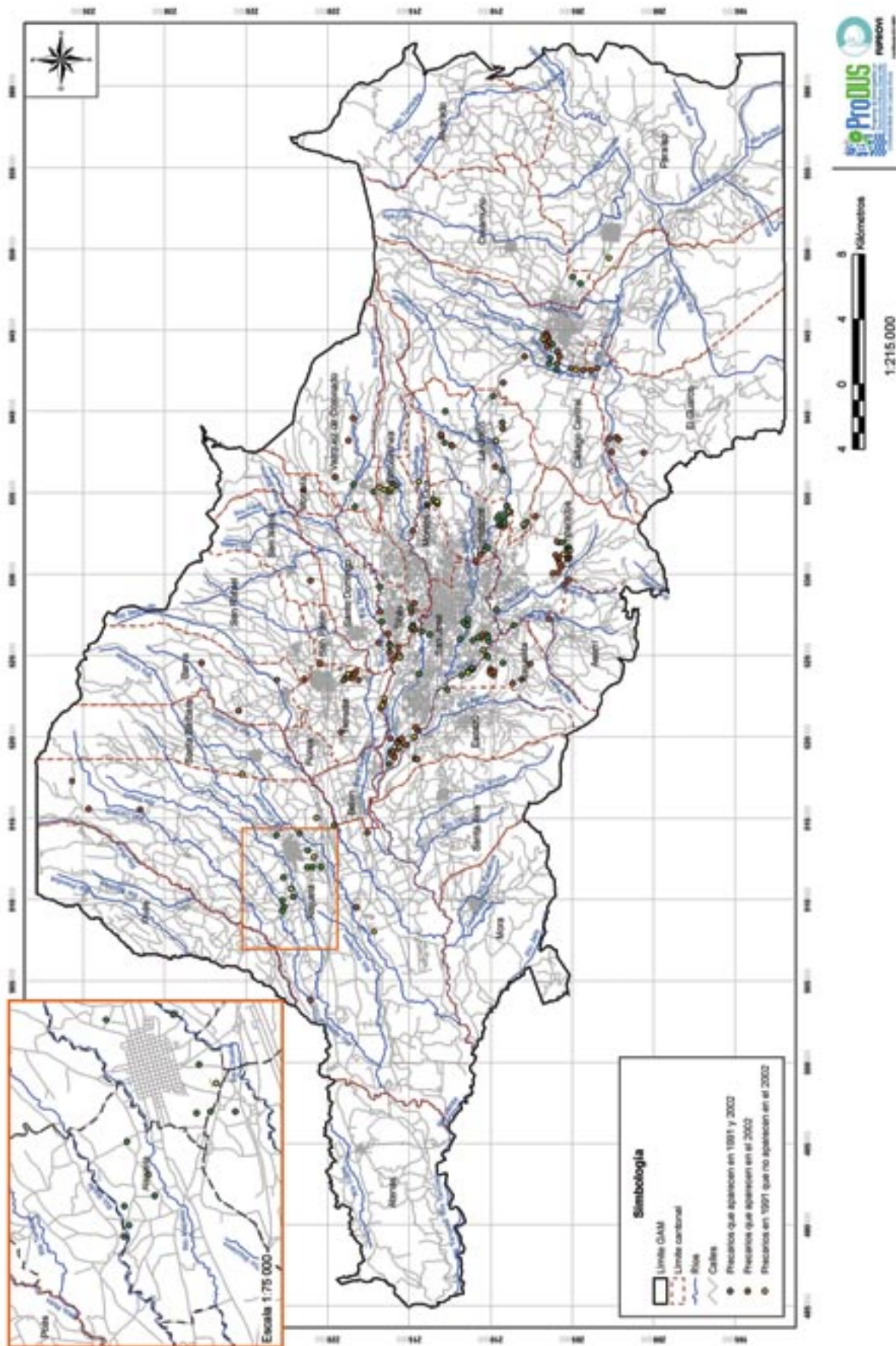
3 GAM: Gran Área Metropolitana.

4 IPC: Índice de precios al consumidor.

5 El falso color infrarrojo es un sistema que permite extraer la radiación reflejada y registrar solamente aquella emitida por la zona objetivo y los objetos de un espacio. La intensidad del rojo indica el estado de la vegetación y los cultivos, los colores rojos más intensos señalan la existencia de una vegetación más sana o en mayor densidad. Por medio de las texturas es posible diferenciar tipos de vegetación y cultivos.

MAPA 1

GAM: patrón de expansión de los asentamientos en precario entre 1991 y 2002



Fuente: ProDUS a partir de datos del Instituto Geográfico Nacional, el INEC y el MIVAH, 1991 y 2002.

CUADRO 1

Algunas variables que inciden sobre la pobreza, por regiones. 2004

(cifras absolutas y porcentajes)

Variable y año	Central	Chorotega	Pacífico Central	Brunca	Huetar Atlántica	Huetar Norte
Hogares con ingreso conocido						
Miembros por hogar	3,8	3,8	3,7	3,9	3,7	4,0
Ocupados por hogar	1,5	1,4	1,4	1,3	1,4	1,5
Tasa de desempleo abierto	6,4	6,7	6,7	5,5	5,5	5,0
Hogares con jefatura femenina (porcentaje)	28,0	24,0	25,5	28,0	22,4	17,0
Relación de dependencia demográfica ^{a/}	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Relación de dependencia económica ^{b/}	1,5	1,6	1,4	1,8	1,6	1,6
Horas semanales en ocupación principal	45,1	42,8	45,8	42,8	48,1	46,4
Escolaridad en la población de 15 años y más	8,6	7,0	6,7	6,3	6,4	6,1
Ingreso promedio hogar ^{c/}	110.061	65.859	68.260	53.580	62.627	71.024
Ingreso per cápita hogar ^{c/}	28.990	17.124	18.319	13.890	16.833	17.925
Toda la población						
Tasa bruta de participación ^{d/}	44,3	38,9	41,6	35,8	39,0	40,0
Total ocupados	1.108.842	115.650	84.707	108.099	151.045	85.536
Tasa de desempleo abierto	6,6	7,6	7,1	5,8	6,0	5,1

a/ Relación entre menores de 15 años y mayores de 64 con respecto a la población de 15 a 64 años.

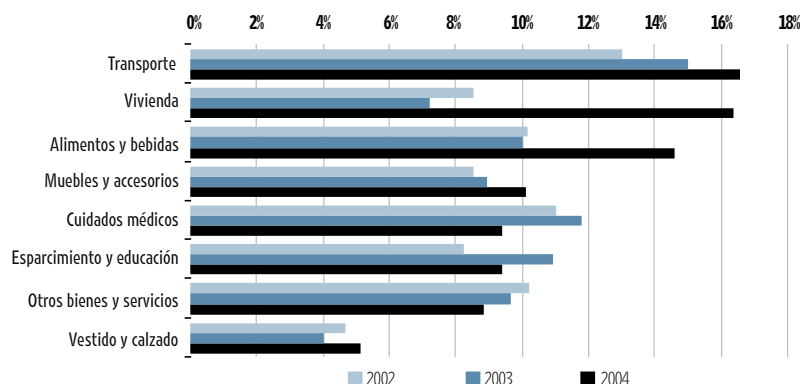
b/ Relación entre los menores de 12 años y la población inactiva con respecto a la fuerza de trabajo.

c/ En colones de enero de 1995.

d/ Corresponde a la población económicamente activa con respecto a la población de 12 años y más.

Fuente: Sauma, 2005, a partir de la Encuesta de Hogares del INEC.

GRAFICO 3

Tasa de inflación por componentes del IPC

Fuente: INEC.

también lo hacen los ingresos. En ausencia de mecanismos efectivos de corrección de salarios e ingresos, el crecimiento sostenido en los precios (inflación) deteriora el ingreso real, que refleja la capacidad para adquirir bienes y servicios.

Cae el salario mínimo

El salario mínimo real cayó por tercer año consecutivo y se ubicó en un nivel

muy similar al de 1997. Los salarios son el principal rubro de ingreso de los hogares costarricenses, y los aumentos para la mayor parte de las categorías de ocupación por lo general se hacen con base

>> PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE POBREZA Y DESIGUALDAD DEL INGRESO
Véase la ponencia Sauma, 2005b en el sitio www.estadonacion.or.cr

RECUADRO 3

**Crece
asentamientos en
precario en la GAM**

Un estudio realizado para el Undécimo Informe da una señal de alarma respecto a la situación de los asentamientos en precario en la GAM, que se duplicaron entre 1987 y 2002. Esto indica una importante debilidad de las políticas de vivienda para reducir su número y compensar su crecimiento vegetativo. La falta de una política estatal coherente, planificada y comprometida con la erradicación sistemática de este problema, es uno de los factores que explican el aumento de la población que vive en esta condición, cuya tasa de crecimiento pasó de 3,2% entre 1987 y 1991, a 6,7% entre 2002 y 2004.

en la variación nominal decretada para los salarios mínimos (la cual se sustenta en un mecanismo tripartito, entre trabajadores, empleadores y Gobierno, considerando principalmente el comportamiento de la inflación).

Además del ingreso privado, se reduce el ingreso social

En un contexto de incremento en la pobreza, y ante la necesidad de mantener la estabilidad macroeconómica, durante los años 2003 y 2004 el Gobierno Central aplicó una estrategia de control de gastos que consistió en reducir la inversión en las áreas social y de infraestructura. Entre los gastos que más se contrajeron en esos años figuran los rubros de vivienda y servicios comunales, salud, transporte y comunicaciones, seguro social y asistencia social, orden público y seguridad, y en menor medida educación. Todos estos renglones de inversión, sumados, pasaron en términos reales de una expansión de 9,2% en el período 2001-2002, a una reducción de 0,2% entre 2003 y 2004 (Rosales, 2005).

Cabe destacar que el "ingreso social", como se podría llamar a los bienes y servicios que recibe la población por concepto de inversión social, es muy importante para las familias de escasos recursos. El "ingreso social" para las familias con ingresos

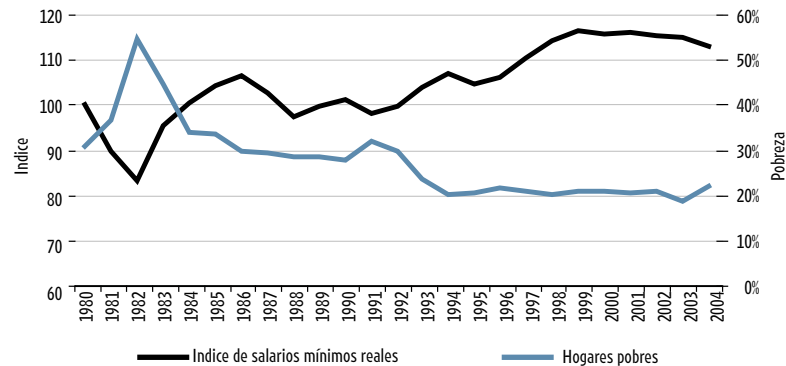
más bajos (el primer decil), representa 2,32 veces su ingreso autónomo. Para las familias ubicadas en el segundo decil es casi igual al ingreso autónomo (Trejos, 2004). Estas cifras ponen en perspectiva cómo el recorte de la inversión social golpea especialmente a las familias más necesitadas.

Un ejemplo de cómo las medidas de contención del gasto vulneran la inversión social es el financiamiento del FODESAF⁶. La contracción de los ingresos de este Fondo, que perdieron un 23% de su valor real entre el 2000 y el 2004, se debe principalmente a una disminución del aporte del Presupuesto Nacional. Si la atención se pone solo en la transferencia efectiva que proviene del impuesto sobre las ventas, ese aporte se reduce del 27,5% de lo recaudado en el 2000, a tan solo un 3% en el 2004, para una contracción real del 92% en ese lapso. Esto significa que, si bien a principios del 2000 únicamente se estaba girando cerca de la mitad de lo que le correspondía al Fondo de los ingresos del citado impuesto, en los dos últimos años se ha perdido toda proporción con respecto a lo establecido por ley.

A lo anterior se une la preocupación en torno a la eficiencia con que se manejan los recursos de esta entidad. Aunque gastar más no es sinónimo de mayor eficiencia, la incapacidad de concretar un gasto sí puede sugerir problemas de planificación y gestión. En este sentido, la CGR⁷ ha llamado la atención sobre el hecho de que, en el 2004, las instituciones encargadas de los programas sociales selectivos registraron un superávit de 17.500 millones de colones. El FODESAF, en particular, ha mostrado superávit crecientes desde el 2000, en un contexto en que sus ingresos reales vienen disminuyendo. Este superávit alcanzó los 5.770 millones en el 2003, que fue el año en que más se contrajeron sus recursos reales, y para el 2004 fue equivalente a casi la misma cifra aportada por el Presupuesto Nacional.

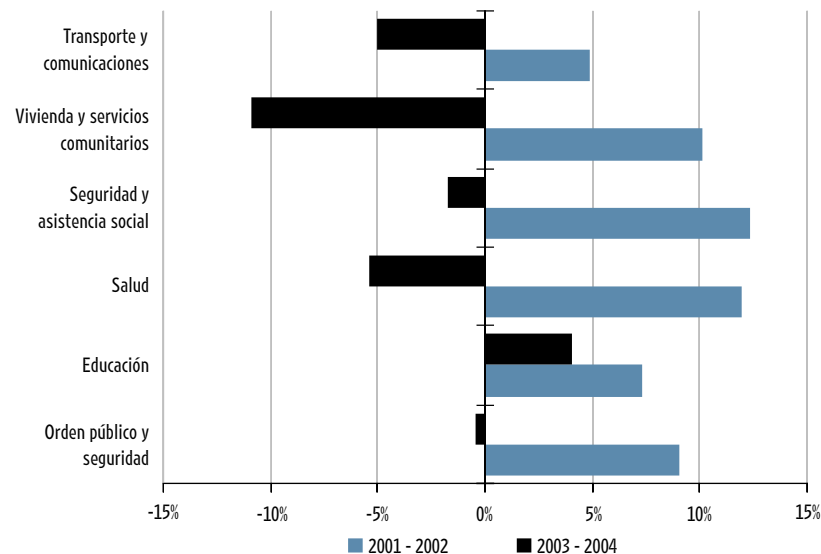
Los problemas de superávit se explican en parte por la manera en que el Ministerio de Hacienda ha venido girando los recursos a las entidades públicas; muchos de ellos se asignan en el último mes del año, lo cual impide la ejecución de los proyectos y metas previstos en la planificación anual y evita que las instituciones puedan aplicarlos en

GRAFICO 4
Índice de salarios mínimos reales e incidencia de la pobreza en los hogares
(base 1984=100 y porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de Trejos, 2005 y datos del BCCR⁸.

GRAFICO 5
Crecimiento real de los gastos del Gobierno Central, por función o tipo de uso
(colones de 2004)



Fuente: Rosales, 2005, a partir de datos de la CGR.

el período siguiente, dadas las disposiciones de la nueva Ley de Presupuestos Públicos.

Los programas sociales, y en particular los financiados por FODESAF, no cuentan con estimaciones de eficiencia. Se puede determinar cuánto giró FODESAF, pero no cuánto costó el servicio. No se cuenta tampoco con información homogénea sobre los servicios prestados, de modo que en el mejor de los casos se obtiene el número de

beneficiarios, información que tampoco es homogénea (personas, familias, proyectos, acciones, etc.), es de difícil acceso y hasta de dudosa calidad. En este escenario, una reducción del gasto por beneficiario no es una estimación confiable de mejoras en la eficiencia económica del programa y lo más probable es que más bien refleje deterioro en su calidad.

⁶ FODESAF: Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.

⁷ CGR: Contraloría General de la República.

⁸ BCCR: Banco Central de Costa Rica.

II. Acceso al conocimiento

Continúa tendencia a aumentar la cobertura, pero persiste la desescolarización temprana

En el 2004 se mantuvo la tendencia de aumento en la cobertura del sistema educativo, especialmente en preescolar y secundaria. La cobertura se puede estimar por medio de dos indicadores: la tasa bruta de escolaridad, que mide la proporción de niños o jóvenes que asisten a determinados niveles educativos, en relación con la población que tiene la edad para cursar esos mismos niveles, y la tasa neta, que excluye a la población que estudia con extraedad y que está en mayor riesgo de desertar del sistema.

La educación preescolar mantuvo una tasa bruta de escolaridad de 62% en 1990, y alcanzó el 90,3% en el 2004. En secundaria, considerando solo la educación formal, la tasa bruta aumentó de 68,8% en el 2003 a 72,6% en el 2004 y la neta pasó de 60,9% a 63,8%. Si se consideran las nuevas modalidades abiertas de educación secundaria -telesecundarias, IPEC⁹ y CINDEA¹⁰- la tasa bruta se incrementó de 79,2% en el 2003 a 84,0% en el 2004, y la tasa neta de 66,2% a 69,3% en el mismo período. La asistencia al ciclo diversificado, que comprende los últimos dos o tres años de secundaria, es bastante menor: la

tasa bruta en el 2004 fue de 53,1% y la neta 38,4%.

Por su parte, la deserción en secundaria pasó de 10,4% en el 2003 a 11,6%, en el 2004, contrario a la positiva tendencia a la reducción que venía mostrando este indicador en los últimos años. Tanto en primaria como en secundaria la deserción ocurre con mayor frecuencia en escuelas y colegios públicos, en el área rural y principalmente entre los hombres. En este ámbito, sigue siendo preocupante el abandono escolar en el primer año de secundaria, que para la modalidad diurna se ubicó en 18,3% en el 2004. En el paso del sexto año de primaria al primero de colegio se da una fuerte ruptura, pues es una etapa en la que se registran altas tasas de repitencia, las cuales parecen estar asociadas a las elevadas tasas de deserción.

La inasistencia al sistema educativo de las y los jóvenes con edades entre 12 y 17 años se explica no solo por la situación socioeconómica del hogar, sino también por falta de interés en la educación formal: un 16,3% no puede pagar sus estudios, un 12,2% tiene que trabajar o ayudar en oficios domésticos, un 6,2% tiene problemas de acceso al estudio, al 10,5% le cuesta el estudio, un 27,6% no está interesado en el aprendizaje

formal, un 6,1% prefiere trabajar y el restante 21,0% menciona otras razones (INEC, 2004). Una investigación realizada para el *Undécimo Informe Estado de la Nación* señala que los problemas de deserción tienen un estrecho ligamen con los contenidos, los métodos y la calidad de la oferta educativa, que, de mejorarse y hacerse atractivos para los y las estudiantes, podrían ser el principal mecanismo de retención (Ruiz, 2005).

Bajos rendimientos

Los bajos rendimientos y la alta repetición tienen severas repercusiones en la eficacia y eficiencia del sistema educativo costarricense. En promedio, un estudiante tarda 9,4 años en graduarse de secundaria, casi el doble de los 5 que le tomaría hacerlo sin repetir ningún grado académico.

En lo que concierne a las pruebas nacionales, el 2004 arrojó resultados que indican rendimientos bajos con respecto a años anteriores, en todas las materias. En las pruebas de bachillerato el porcentaje de promoción fue inferior al de 2003 en todas las asignaturas, con excepción de Matemática y Física, que tuvieron aumentos inferiores al 0,5%. Los resultados del tercer ciclo revelan una disminución en el porcentaje de aprobados en la mayoría de las materias, incluso en aquellas que han tenido siempre rendimientos bajos y que habían experimentado alguna recuperación, como es el caso de Matemática.

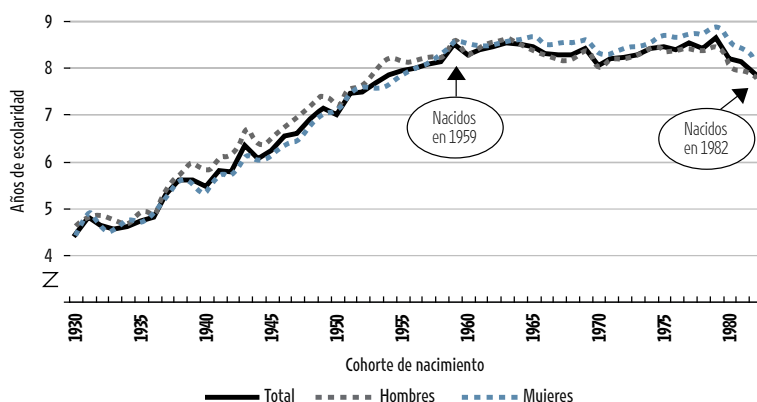
Resulta difícil analizar el desempeño de la educación nacional en comparación con otros países, ya que Costa Rica no participa en pruebas estandarizadas internacionales, práctica que en otras naciones se utiliza para dar seguimiento a la evolución del sistema educativo.

Problemas para invertir en infraestructura y cerrar brechas

Persisten rezagos importantes asociados a las dificultades para aumentar las inversiones de capital, que se agravaron en los últimos dos años por las medidas de contención del gasto público. En la educación primaria las necesidades

GRAFICO 6

Escolaridad promedio de la población, según cohorte de nacimiento. Censo 2000



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo de Población 2000, del INEC.

⁹ IPEC: Institutos Profesionales y de Educación Comunitaria.

¹⁰ CINDEA: Centros Integrados de Educación de Jóvenes y Adultos.

más apremiantes son las aulas académicas, de preescolar y para asignaturas especiales, así como la insuficiencia en áreas como gimnasios, salas para el personal docente, mallas para la protección de las escuelas, laboratorios de ciencias, bibliotecas y computadoras.

En la secundaria pública, si bien los faltantes en términos relativos son menores que en primaria, el déficit es muy alto en aspectos que permitirían superar una educación de aulas y pizarras: hacen falta bibliotecas (148), laboratorios de ciencias (164), gimnasios (145) y equipos de cómputo. El acceso a la red Internet es muy limitado, tanto en las escuelas como en los colegios. La disponibilidad de rampas de acceso para la población discapacitada también es muy baja: 14,7% de las escuelas y 29,8% de los colegios (MEP, 2005a).

La atención de estos problemas de infraestructura es clave para mejorar la calidad y evitar la ampliación de brechas entre los sectores público y privado, y entre las zonas urbana y rural, ya que además de las debilidades internas del sistema educativo, fuera de él existen otras que afectan las posibilidades de acceso y que están determinadas por factores sociales, económicos y geográficos. Por ejemplo, cuando se analiza la asistencia a los centros de educación formal por zona geográfica, se observan diferencias significativas en contra de las y los jóvenes residentes en áreas rurales; la asistencia de este grupo es de 59,4%, mientras en las zonas urbanas la proporción asciende a 77,1%. Las regiones con menor asistencia en la población de 5 a 24 años son la Huetar Norte, la Pacífico Central y la Huetar Atlántica. En todos los grupos de edad, excepto en preescolar, la asistencia más baja corresponde a la región Huetar Norte.

Otras brechas importantes se presentan entre la educación pública y la privada, tanto en materia de rendimiento y deserción, como en la condición de la infraestructura y el acceso a la tecnología. En la educación secundaria se ha venido dando una tendencia de aumento

CUADRO 2

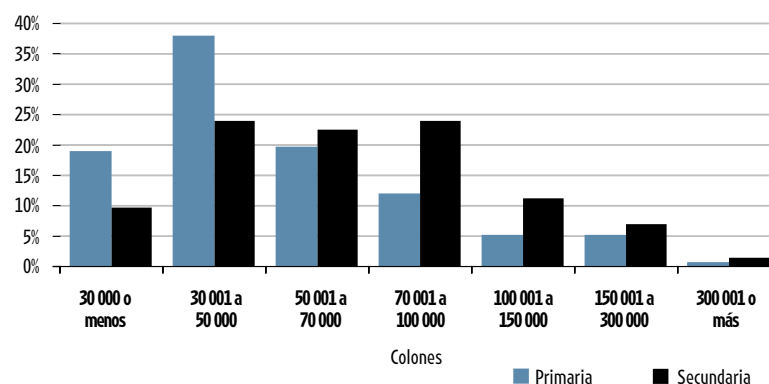
Porcentaje de estudiantes de tercer ciclo con nota de examen igual o mayor a 65, por año, según materia

Materia	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Español	93,5	68,5	81,7	84,1	79,5	67,5	77,9	73,9	65,9
Estudios Sociales	37,7	23,5	38,1	44,0	63,2	72,5	75,6	77,9	71,0
Matemática	9,2	14,9	22,1	23,0	17,0	26,9	31,3	28,9	20,5
Ciencias	54,3	42,3	33,2	37,7	58,6	47,1	63,8	66,8	72,8
Educación Cívica							64,6	66,3	55,3
Francés	87,6	60,9	88,7	69,0	90,0	89,3	92,4	81,8	68,2
Inglés	74,7	80,4	68,7	62,6	75,7	64,1	62,0	58,6	74,3

Fuente: MEP, 2005b.

GRAFICO 7

Porcentaje de centros de educación privada^{a/} según rangos del costo promedio de la mensualidad. 2005



a/ Reportaron información 116 centros educativos privados de primaria y 89 de secundaria, de un total de 314. Fuente: Elizondo, 2005, con base en información suministrada por los centros educativos.

en la participación de la educación privada. La matrícula en establecimientos públicos, que en 1980 representaba el 93,8%, se ubica actualmente en 88,2%. Casi la tercera parte de los colegios existentes en el país son privados, lo cual indica no solo una mayor demanda por este tipo de educación, sino también desconfianza de los hogares de ingresos medios y altos con respecto a la calidad de la educación pública. Si bien, como ya se señaló, el 88,2% de la matrícula sigue siendo pública, una mejor oferta de la educación privada en campos como la enseñanza de una segunda lengua, que en la educación pública es limitada y de menor calidad, y el acceso a tecnologías informáticas, incide en una búsqueda de

opciones educativas pagadas por parte de los sectores de ingresos más altos.

El costo de la educación privada es considerable para una familia de ingresos medios. En primaria, el monto promedio de la matrícula y la mensualidad es de poco más de 60.000 colones; en los colegios esos costos ascienden a 75.000 colones. Si una familia tiene dos hijos que estudian en una institución de secundaria privada, ello significa una erogación mensual promedio de 150.000 colones. En contraste con estas cifras cabe anotar que, de acuerdo con la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, el ingreso promedio mensual de la población ocupada es de 169.125 colones.

III. Acceso a una vida saludable

La esperanza de vida sigue creciendo

En el 2004 se dio un nuevo aumento en la esperanza de vida, que ascendió a 78,7 años para ambos sexos (76,5 para los hombres y 81,0 para las mujeres). Este incremento fue acompañado por una disminución en la tasa de mortalidad infantil, a 9,25 por mil nacidos vivos, la más baja registrada en el país. Estos indicadores, que resumen las condiciones de salud de la población, se encuentran entre los mejores de América Latina. De manera consistente con este proceso, la tasa global de fecundidad se redujo nuevamente y se ubicó en 2,0 hijos por mujer.

Costa Rica muestra desde hace varios años el perfil epidemiológico característico de países que han completado su transición demográfica. La mayoría de las muertes ocurre en personas con edades superiores a 65 años. Entre las principales causas se encuentran las enfermedades cardiovasculares y los tumores (cáncer de mama, estómago, colon y cérvix entre las mujeres, y gástrico, de próstata, pulmón y colon entre los hombres). También entre los adultos mayores tiene importancia como causa de muerte la diabetes, que mantuvo en el 2004 el significativo aumento en el número de casos que ya había mostrado

en el 2003. Entre la población general las defunciones violentas y los accidentes de tránsito figuran entre las causas frecuentes, pese a que registraron una disminución en el 2004.

Los resultados de una encuesta de diabetes mellitus, hipertensión arterial y factores de riesgo asociados realizada por el Ministerio de Salud, que entrevistó a 2.400 personas de 20 años o más que residen en el Área Metropolitana de San José, revelan que un 8% de las y los encuestados son pacientes diabéticos, un 18% tiene la glicemia alterada (azúcar en la sangre), un 25% son hipertensos y un 25% prehipertensos, mientras que el 45,7% tiene niveles de colesterol mayores a 200 mg/dl y el 51,7% los triglicéridos por encima de 150 mg/dl. Entre los factores de riesgo de estas enfermedades se encuentran la insuficiente actividad física (41%), el sobrepeso y la obesidad (58%) (MINSAL, 2005).

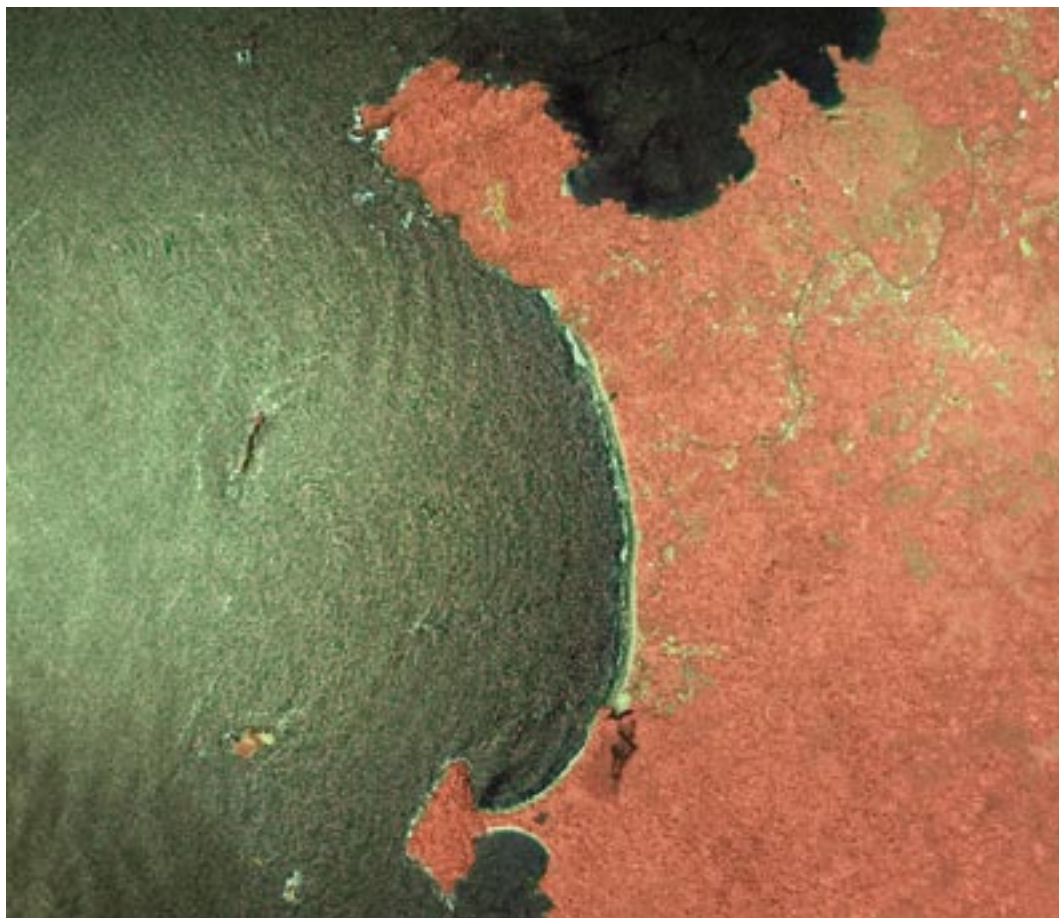
Uno de los retos más importantes en la atención de la salud sigue siendo el relacionado con las enfermedades de declaración obligatoria. En el 2004 se reportó un descenso de las muertes por SIDA. No obstante, hay evidencia de que las enfermedades transmitidas por vectores se mantienen como un problema serio, y así lo indica el aumento en los casos de malaria y leptospirosis. En cuanto al dengue, su incidencia se redujo en forma significativa, pues pasó de 19.703 casos en el 2003 a 9.408 en el 2004; pero luego tuvo un severo repunte y a julio del 2005 el número de personas afectadas ya superaba el total del 2004. Es preciso señalar que el control de esta enfermedad solo es posible si las comunidades y todos los sectores sociales e institucionales se involucran en las labores de la prevención.

Para preservar los avances logrados por Costa Rica y hacer frente a los desafíos que plantea el perfil epidemiológico actual, los resultados del 2004 señalan la necesidad de fortalecer los instrumentos de prevención o alerta temprana, así como de realizar ajustes que impriman mayor dinamismo y efectividad a los servicios de salud, a fin de atender la complejidad que suponen algunas enfermedades, como los tumores y el dengue.

FOTO 2

Parque Nacional Manuel Antonio

(fotografía aérea infrarroja CARTA 2005)



El Parque Nacional Manuel Antonio, aunque sea de los más pequeños, se encuentra entre los más visitados, gracias a su fácil acceso y a la diversidad en sus ecosistemas. En la parte superior de la imagen se aprecia punta Quepos y la playa Espadilla y, en la parte inferior, punta Catedral junto con las islas Gemelas.

Fuente: Cámara digital DCS, CENAT-PRIAS.

IV. Preocupa la sostenibilidad financiera de la seguridad social

Cobertura de los seguros de salud y pensiones

De acuerdo con la CCSS, en el 2004 el seguro de salud tenía una cobertura contributiva del 87,8% de la población. Según condición de aseguramiento, un 23,8% correspondía a asegurados directos, un 12,8% a asegurados por cuenta del Estado, un 6,3% a pensionados, un 44,8% tenía seguro familiar y un 12,2% a asegurados no estaba asegurado. Visto desde la PEA¹¹, el seguro de salud cubría al 53,4% del total, al 61,8% de la PEA asalariada y tan solo a un 39,1% de la no asalariada.

En el seguro de pensiones la cobertura fue apenas un 45,1% de la PEA total (56,8% asalariada y 21,7% no asalariada). En el 2004 este seguro mantuvo la tensión entre una reducida base de cotizantes y una creciente población beneficiaria. En los últimos catorce años, la tasa de cobertura de los asalariados se ha reducido en 11,0 puntos porcentuales, mientras la de los no asalariados ha aumentado en 18,1%.

Desafíos para la sostenibilidad

La situación de los seguros de salud y de pensiones revela dos desafíos fundamentales. En el primer caso es necesario mejorar los ingresos y revisar la distribución de los distintos aportes para su financiamiento, en tanto que para el seguro de pensiones el tema central es la ampliación de la base contributiva.

El seguro de salud fue planteado desde sus inicios como un sistema público universal, solidario, equitativo y obligatorio, basado en el aporte tripartito de los trabajadores, los patronos y el Estado. En las últimas décadas este sistema ha venido enfrentando distintas presiones. Por un lado, el nuevo perfil epidemiológico y los avances tecnológicos han hecho más complejos y costosos los tratamientos y, por otro, la sostenibilidad financiera se ha

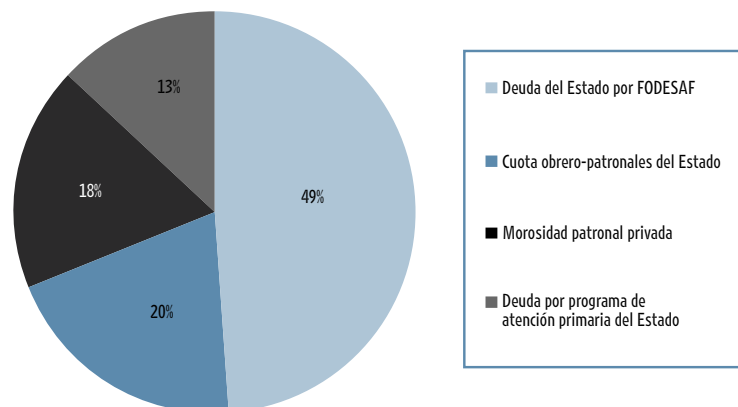
visto amenazada por problemas en los aportes, tales como la evasión y la morosidad del sector privado, la deuda estatal y los bajos niveles de aseguramiento de los trabajadores no asalariados (apenas el 39,1% en el 2004, como ya se indicó). Para el 2005, la morosidad patronal con la CCSS es de 67.300 millones de colones, de los cuales 27.000 millones corresponden a patronos activos y los restantes 40.300 millones a patronos inactivos. La deuda del Estado asciende a 301.505 millones de colones, de los cuales 181.478 millones son recursos no pagados por FODESAF para gastos de la población asegurada por el Estado, 72.401 millones son cuotas obrero-patronales no canceladas y 47.626 millones conforman la deuda que arrastra el Estado por la transferencia de los empleados del Ministerio de Salud que tenían a cargo el programa de atención primaria (CCSS, 2005a y 2005b). Estas deudas privadas y públicas le han generado la institución a crecientes problemas de liquidez.

La deuda del FODESAF con la CCSS ha venido aumentando de manera muy significativa en los últimos cuatro años

(123,8% real acumulado), afectando así la sostenibilidad financiera del seguro de salud. Como se mencionó, esa deuda corresponde al no pago de las contribuciones para el régimen de aseguramiento por cuenta del Estado, cuyo objetivo es darle la condición de asegurados, con todos los beneficios, a los grupos más vulnerables. Esta modalidad ha sufrido varias modificaciones, ya que inicialmente el Estado se había comprometido a contratar solo los servicios hospitalarios y de atención de salud para indigentes, pero es claro que esa fórmula es incompatible con el modelo de atención integral que rige el funcionamiento de la CCSS, además de que no garantiza el derecho a la salud de toda la población, tal como lo establece la Constitución Política. Desde el año 2001 y hasta el momento de editarse este Informe, la CCSS, el Ministerio de Trabajo y la CGR han estado intercambiando oficios y observaciones sobre los alcances de las leyes, decretos y reglamentos que amparan este tipo de aseguramiento, sin que se hayan logrado resolver las discrepancias que existen a este respecto.

GRAFICO 8

Deuda pública y privada en el seguro de salud de la CCSS. 2005



Fuente: Elaboración propia con base en CCSS, 2005a y 2005b.

¹¹ PEA: Población económicamente activa.

Actualmente la DESAF¹² sustenta el no traslado de los recursos al sistema de salud en un criterio del órgano contralor, que consideró que la CCSS debía demostrar la atención efectiva de los pacientes asegurados por el Estado y el costo asociado a ese servicio (CGR, 2001). Sin embargo cabe señalar que, luego de varios argumentos presentados por la CCSS, la Contraloría aceptó que lo que debe demostrarse es el aseguramiento, no la atención efectiva, siempre y cuando la CCSS pueda presentar un registro fidedigno del total de asegurados en este

régimen. A mediados del 2005 la CCSS no había concluido la elaboración de ese registro, ni había logrado -junto con DESAF- establecer los criterios definitivos para el traslado de los recursos.

Si bien el tema de la sostenibilidad financiera del seguro de salud es un desafío importante, hay que señalar que cualquier propuesta en este sentido debe ser ampliamente discutida y fundamentada en estudios técnicos y ratificar los principios de universalidad en la cobertura, solidaridad en el financiamiento y equidad en el acceso.

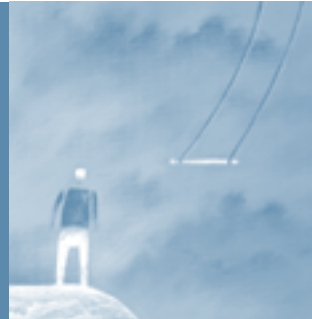
En lo que concierne al seguro de pensiones, en el 2004 se aprobó una reforma al régimen de IVM¹³ que permitió avanzar en el tema de la sostenibilidad financiera. Un dato interesante recogido en el *Undécimo Informe Estado de la Nación* con respecto a la cobertura de este seguro es que, de acuerdo con un estudio realizado en el 2003, cerca de un 45% de la población no cotizante tiene capacidad contributiva plena y el 55% capacidad contributiva parcial (Martínez y Trejos, 2004).

12 DESAF: Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.

13 IVM: Invalidez, vejez y muerte.

Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas

El desempeño general de la economía en el 2004 no fue satisfactorio y tampoco muy distinto al de años recientes. El crecimiento económico -razonable en el contexto de la región latinoamericana- fue insuficiente para impulsar la creación de mayores oportunidades de empleo; la estabilidad se deterioró y las políticas de contención del gasto, si bien fueron efectivas para reducir el déficit financiero del Gobierno, dejan serias dudas acerca de su sostenibilidad, ya que ese objetivo se logró a cambio de un deterioro en la capacidad del Estado para atender a los grupos más vulnerables, además de que ha repercutido en la postergación de inversiones en infraestructura pública, área en la que el país ya tiene un rezago importante.



V. El mercado de trabajo se mantuvo estancado

Limitada creación de nuevos empleos

En términos de oportunidades para la población, en el año 2004 no se dieron mayores avances. El empleo mostró un crecimiento muy reducido (0,8%) pero, dado que la tasa neta de participación se redujo de 55,5% en el año 2003 a 54,4% en el 2004, el desempleo abierto disminuyó ligeramente (a 6,5%). Comparado con la situación a inicios de la década de los noventa, hoy en día el nivel de desempleo es más alto.

Aparte de la población que carece totalmente de empleo, también hay un número importante de personas subutilizadas que, a pesar de tener trabajo, querrían laborar por más horas, o que no alcanzan a ganar un salario mínimo. En el 2004 hubo 502.680 personas con problemas de este tipo, incluyendo las desempleadas y las subutilizadas (gráfico 9).

Las brechas de acceso al mercado laboral se estiman comparando las diferencias que se presentan entre grupos, en los principales indicadores de desocupación. En el 2004, las mujeres registraron una tasa de desempleo abierto más alta que los hombres (8,5% *versus* 5,4%); no obstante, los hombres representaron más de la mitad de los desempleados. El desempleo abierto no difiere mucho

entre las áreas urbana y rural, aunque es ligeramente mayor en la urbana (6,7% frente a 6,1%). Hay casi dos desocupados residentes en el área urbana por cada desocupado residente en el área rural.

Por grupos de edad, los jóvenes de 16 a 20 años son los que muestran las mayores tasas de desempleo abierto, 17,2%, aunque la situación de desempleo se puede extender a todo el grupo de 12 a 25 años. Los jóvenes de 16 a 25 años representan la mitad del total de desocupados, mientras que la población de 31 a 50 años da cuenta de un 33,1% de este indicador, aunque casi 3 de cada

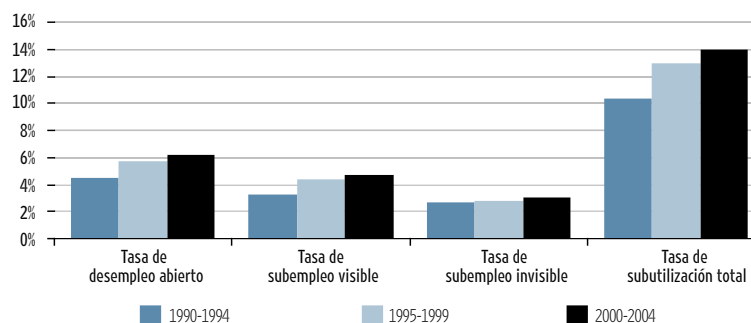
5 ocupados tienen entre 31 y 59 años. Finalmente, por nivel educativo, la población con primaria completa o secundaria incompleta registra la mayor tasa de desempleo abierto (7,5%) y aporta más de la mitad del total de desocupados (56,6%). Este mismo grupo representa casi la mitad de la población ocupada.

Decrece el empleo en el sector agropecuario y aumenta en el de servicios

Al analizar el empleo por rama de actividad, sobresale la pérdida de importancia relativa del sector agropecuario en el empleo total, e incluso en términos

GRAFICO 9

Tasas de desempleo y subutilización
(porcentajes)



Fuente: Sauma, 2005, a partir de las Encuestas de Hogares del INEC.

absolutos (de casi 265.000 ocupados en 1990, a 245.000 en el 2004). La industria también redujo su participación, aunque en términos absolutos las variaciones no fueron grandes y el empleo en este sector se mantiene alrededor de los 200.000 ocupados desde 1990. Destaca asimismo el fuerte aumento del empleo en comercio, restaurantes y hoteles, que se asocia al auge del turismo, pero también a las actividades informales, que en la mayoría de los casos son comerciales. Más del 85% de las y los ocupados está en el sector privado. Su participación en el empleo total muestra una tendencia creciente, en contraste con la reducción en la proporción del empleo que corresponde al sector público.

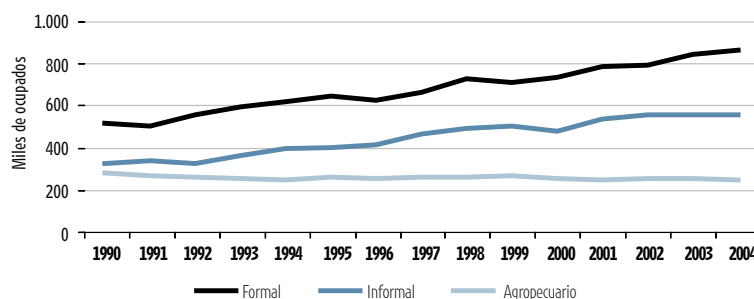
En el gráfico 10 se aprecia la evolución del empleo por sectores de productividad.

Es claro que, si bien la mayor parte de los puestos de trabajo en el país son formales, lo cual es una fortaleza, el empleo

informal¹⁴ está creciendo con rapidez. Esto demanda una reflexión en torno a la calidad del empleo que se está generando.

GRAFICO 10

Evolución del empleo por sectores de productividad



Nota: Para la estimación se ajustaron los factores de expansión del período 1990-1999.
Fuente: Sauma, 2005, a partir de las Encuestas de Hogares del INEC.

FOTO 3

Bahía Culebra

(fotografía aérea infrarroja CARTA 2005)



Se observa el desarrollo de un gran complejo turístico ubicado en una de las zonas de mayor potencial para esta actividad en el país. El color rojo claro representan los campos de golf desarrollados dentro del hotel, rodeado de vegetación nativa.

Fuente: Cámara digital DCS, CENAT-PRIAS.

¹⁴ En el *Informe Estado de la Nación* se entiende como sector informal el conjunto de actividades productivas no agropecuarias cuyo rasgo distintivo es la escasa dotación de capital, humano y físico, con que se realizan (es decir, una reducida relación capital/trabajo), lo cual se traduce en bajos ingresos, por lo que generalmente se trata de actividades de subsistencia. Los demás empleos no agropecuarios se consideran formales. Asimismo, con fines analíticos se estudia por separado el sector agropecuario (Sauma, 2005).

VI. Falta de solución a la crisis fiscal compromete el desarrollo

Estancamiento en la búsqueda de soluciones de largo plazo

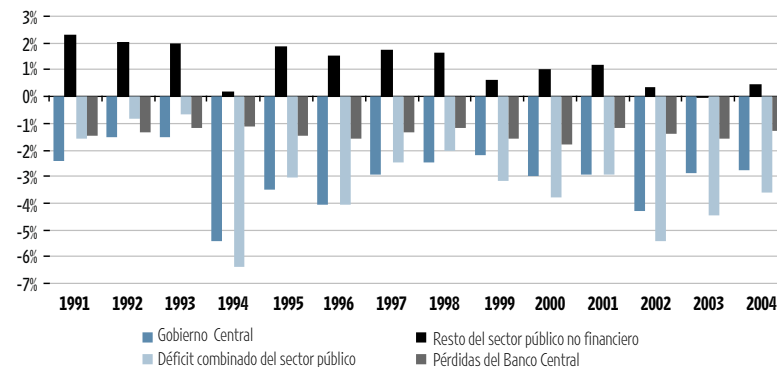
La situación fiscal de Costa Rica se ha vuelto cada vez más compleja, en virtud del retraso en la aplicación de medidas que ofrezcan una solución de largo plazo al déficit fiscal. Por una parte, los cambios institucionales en materia de Hacienda Pública avanzan muy despacio -las reformas de aduanas, las mejoras en el área de tributación directa y los procesos de modernización de la administración tributaria, incluyendo el tema de “gobierno digital”- y, por otra, no se ha logrado generar un consenso político claro sobre si la reducción y el control del déficit deben darse por un ajuste de los gastos, por un crecimiento de los ingresos, o por ambos. Esto a pesar de la abundante evidencia empírica que muestra a Costa Rica con un notable rezago en su nivel de carga tributaria en el contexto internacional, y pese también a que es conocida la relación positiva entre el grado de desarrollo de las naciones y su nivel de tributación.

Es claro que el proyecto de ley conocido como Reforma Fiscal, aún en debate, no ha sido fácil de negociar y todavía presenta limitaciones en las reformas propuestas para atender los desequilibrios del sistema. Los principios de simplificación de la estructura de impuestos y la necesidad de una importante ampliación de la base tributaria parecen estar amenazados por intereses en lograr exenciones.

El desbalance fiscal se agrava por la existencia de una deuda interna de gran magnitud, así como por los “disparadores” del gasto -salarios, pensiones e intereses- que ponen en riesgo la sostenibilidad de las políticas de contención del gasto público aplicadas en los dos últimos años. Por el lado de los ingresos, el país no solo sufre la escasez de recursos que impone una baja carga tributaria,

GRAFICO 11

Déficit fiscal del sector público combinado y sus componentes, en relación con el PIB
(porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y el BCCR.

sino que adicionalmente existen altas tasas de evasión fiscal.

Se redujo déficit fiscal, pero se estrechan los márgenes de sostenibilidad

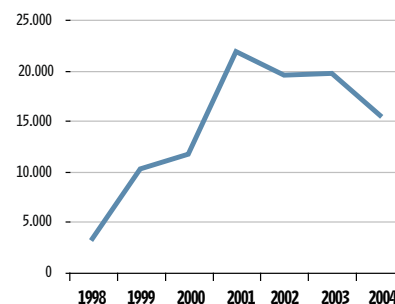
Ante la ausencia de medidas que solucionen el problema fiscal de manera definitiva, el Gobierno ha optado por acciones de corto plazo que, a pesar de ser exitosas en lo que concierne a la reducción del déficit, atentan contra el crecimiento económico y el desarrollo humano en el mediano y largo plazos.

En el 2004, el déficit combinado del sector público fue equivalente a un 3,6% del PIB, el más bajo de los últimos tres años. Este resultado fue producto de la reducción en las pérdidas del Banco Central, que representaron un 1,3% del PIB, y de la disminución en el déficit del Gobierno Central al 2,8% del PIB, combinadas con un superávit de alrededor de 0,4% del PIB en el resto del sector público no financiero.

Desde el año 2003 el Gobierno adoptó una política de contención del gasto público sustentada en dos pilares fundamentales: por un lado, un recorte de la inversión social, particularmente la relacionada con los programas que se desa-

GRAFICO 12

Ingresos recibidos por el MOPT-CONAVI
(colones constantes de 1995)



Fuente: LANAMME¹⁵-UCR, 2005 con base en datos de la CGR.

rollan a través del FODESAF, y por otro, una disminución en las transferencias al CONAVI¹⁶ para la inversión en infraestructura vial, que profundizó la tendencia a la contracción que viene manifestándose desde el 2001 (gráfico 12).

En relación con los tradicionales “disparadores” del gasto, el 2004 no fue particularmente restrictivo; la relación con el PIB de los gastos en salarios, pensiones e intereses se mantuvo e incluso tendió a incrementarse entre los períodos 2001-2002 y 2003-2004. Por el contrario, los gastos en bienes y

15 LANAMME: Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales, de la Universidad de Costa Rica.
16 CONAVI: Consejo Nacional de Vialidad.

servicios, las transferencias corrientes y de capital, así como la formación bruta de capital fijo, experimentaron una contracción con respecto al PIB en los mismos lapsos. Aunque el crecimiento real de los

primeros tres gastos citados disminuyó, de un promedio de 8,9% a 1,9% entre los períodos bienales estudiados, su crecimiento durante los años de contención superó el de los gastos totales (-0,4%).

Estos resultados llevaron a que la participación de los salarios, pensiones e intereses dentro de los egresos totales aumentara de 68,0% a 70,6% entre 2001-2002 y 2003-2004.

VII. Se desacelera la economía

En el 2004 la producción nacional y el ingreso nacional crecieron, pero menos que el año anterior y que el promedio de la década. En términos per cápita continúan siendo escasos. El PIB tuvo un aumento de 4,2% frente a 6,5% del 2003 y el ingreso nacional disponible¹⁷ se incrementó menos de 1% en términos per cápita. Esta evolución se dio en un entorno internacional bastante dinámico, ya que el crecimiento mundial fue de 3,8% y de casi 6% en América Latina y el Caribe.

La demanda externa pierde dinamismo

La pérdida de dinamismo experimentada por la economía en el 2004 obedece al comportamiento de la demanda externa, elemento fundamental para el crecimiento de una economía pequeña como la costarricense. Su crecimiento fue de 6,8% en el 2004, frente a 12,3% en el 2003. En cuanto a los componentes de esta demanda, las exportaciones de bienes mostraron una fuerte desaceleración, de 13,4% en 2003 a 6,4%, mientras las exportaciones de servicios registraron una tasa similar a la del año anterior (8,1% en el 2004) (gráfico 14).

Debido a este comportamiento, los sectores manufacturero y agropecuario, que están fuertemente orientados hacia la exportación, fueron los más afectados. Ambos mostraron un crecimiento por debajo del registrado en el 2003 y del promedio de la última década.

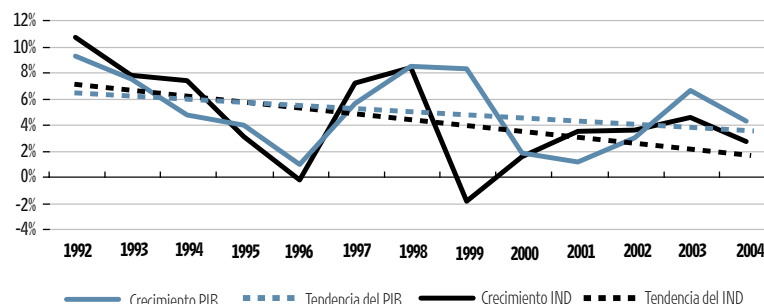
Por otro lado, los servicios de construcción, así como los de comercio, restaurantes y hoteles, se expandieron a una tasa superior a la del año previo y permitieron contrarrestar la desaceleración en el crecimiento de todos los otros servicios, con lo que el sector terciario mantuvo su desempeño del 2003 (5,9%) y reforzó la ya existente tendencia a la “terciarización” de la economía.

Los esfuerzos desplegados en materia de promoción y diversificación de las exportaciones no han sido suficientes para atenuar las fluctuaciones de la demanda externa y lograr un crecimiento sostenido. El 50% de las exportaciones totales de bienes está concentrado en siete productos y

casi el 70% en veinte rubros, de los más de 3.600 que Costa Rica exporta actualmente (recuadro 4). Esa alta concentración en pocos rubros relativiza el grado de diversificación de las exportaciones totales del país y su capacidad para enfrentar caídas en los términos de intercambio¹⁸.

GRAFICO 13

Tasa de crecimiento del PIB real y del ingreso nacional disponible real (porcentajes)

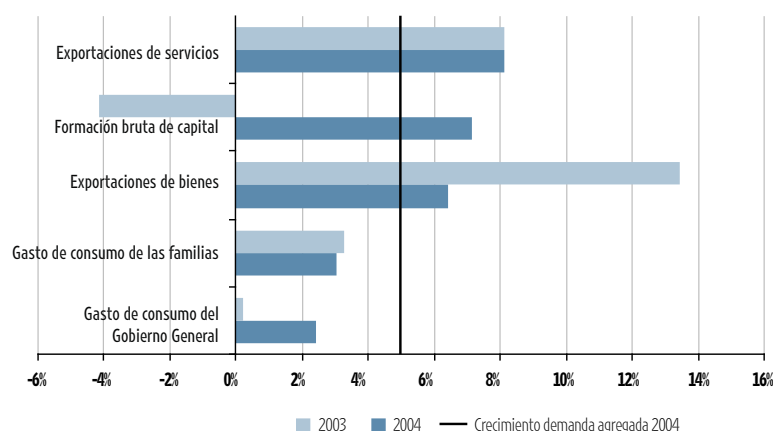


Nota: La línea punteada corresponde a la tendencia lineal del crecimiento del PIB y del IND, y muestra la dirección en la que se mueven las variables.

Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

GRAFICO 14

Crecimiento de los componentes de la demanda agregada (porcentajes)



Nota: La formación bruta de capital incluye la variación de inventarios.

Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

¹⁷ El ingreso nacional disponible bruto mide el ingreso disponible en el país para consumo final y ahorro. Se obtiene restandole al PIB, el saldo neto de ingresos primarios y transferencias corrientes pagadas al exterior. Estos rubros reflejan la diferencia entre las remuneraciones a los asalariados, las rentas de la propiedad y las transferencias corrientes recibidas por el país desde otras naciones, así como las erogaciones que se efectúan desde Costa Rica hacia el exterior, por los mismos conceptos.

¹⁸ Es decir, el comportamiento de los precios de los productos que Costa Rica exporta, frente al precio de los productos que importa.

RECUADRO 4

Exportaciones de servicios y fuera de zonas francas aportaron más al crecimiento de las exportaciones totales en el 2004

El comportamiento de las exportaciones en el 2004 muestra un cambio en relación con años recientes. Los bienes no amparados a regímenes especiales y los servicios fueron los rubros que más aportaron al crecimiento de las exportaciones; mientras que las zonas francas registraron una contribución negativa; no obstante, estas últimas siguen siendo, en términos absolutos, las de mayor importancia.

Las **exportaciones tradicionales** han tenido un comportamiento oscilante y, en general, con tendencia descendente, sobre todo por la reducción en los precios del café. Sin embargo, la combinación de los esfuerzos para diferenciar el grano costarricense en los mercados mundiales, y la mejora del precio en el 2004, ha hecho que esas exportaciones presenten una notable recuperación en los últimos dos años. Una proporción cada vez mayor del café nacional obtiene precios superiores a las cotizaciones registradas en las bolsas internacionales. En particular, los diferenciales del café especial (Primer Pergamino, Chorro Europeo, Strictly Hard Bean) han aumentado sostenidamente, hasta alcanzar un sobreprecio de 32,29 dólares por quintal en la cosecha 2004-2005¹⁹.

En los últimos ocho años las **exportaciones de servicios** han venido incrementando su participación relativa en las exportaciones totales; en el 2004 llegaron a representar el 26,1%. La expansión de este sector, en particular del turismo y los servicios de *call centers* y *back office*, son los factores que explican ese crecimiento.

La **industria del turismo** y su potencial de desarrollo parecen prometedores. En el 2004 aumentó el número de visitantes (1.452.926), y las divisas generadas por la actividad ascendieron a 1.357,4 millones de dólares. Para aprovechar ese potencial, es esencial fortalecer los esfuerzos de promoción por parte de las instituciones que tutelan el sector.

La **competitividad** de Costa Rica en los mercados internacionales se verá afectada en el corto plazo por la creciente participación de China en la economía mundial, dada la capacidad competitiva de este último país en términos de costos de mano de obra no calificada. En especial, las exportaciones de productos textiles pueden enfrentar una competencia muy fuerte, debido a la expiración, a fines de 2004, del Acuerdo sobre Textiles y Vestido (ATV), al amparo del cual se venía desarrollando esa industria en Costa Rica y los demás países de Centroamérica.

VIII. Equilibrio externo estable pero frágil

Exportación de servicios previene mayor déficit de cuenta corriente

La balanza de pagos de Costa Rica mostró tres rasgos principales durante el 2004: la ampliación de la brecha de balanza comercial (exportaciones menos importaciones de bienes), una recuperación, por segundo año consecutivo, de la cuenta corriente (exportaciones menos importaciones de bienes y servicios, renta y transferencias corrientes), debido a la mejora en la partida de servicios, y un cambio de tendencia en la cuenta de capitales, que disminuyó su superávit.

En el año bajo análisis el déficit de la cuenta corriente representó un 4,5% del PIB, mientras que en el 2003 había sido de 5,3%. Este resultado obedece al dinamismo de la actividad turística y

al desempeño de las exportaciones de bienes, no obstante el deterioro en los términos de intercambio por los aumentos en los precios de los hidrocarburos y de algunas materias primas. El país continuó teniendo acceso a recursos financieros internacionales, por lo que fue posible financiar la brecha del sector real de la balanza de pagos y acumular reservas monetarias internacionales.

El déficit de la balanza comercial mostró un incremento de casi dos puntos como porcentaje del PIB, al pasar de -6,5% en el 2003 a -8,0% en el 2004, lo cual es consecuente con el crecimiento en el valor de las compras externas. Las exportaciones de bienes y de los regímenes especiales registraron un modesto desempeño, muy influenciado por la disminución del valor

de las ventas externas que sufrió la industria electrónica.

Las transacciones de servicios registraron un aumento cercano al 9% en sus ingresos, en tanto que las compras externas por este mismo concepto crecieron solo un 7%. El resultado fue una mejora en el aporte neto de este sector a la cuenta corriente, básicamente por el dinamismo del turismo receptivo, los servicios de informática e información, los empresariales, profesionales y técnicos, y los relacionados con comisiones por compra-venta de mercancías. La cuenta de servicios pasó de representar el 4,8% como proporción del PIB en el 2003, a 5,1% en el 2004. Ello permitió financiar en parte el déficit de la cuenta corriente.

¹⁹ Al 30 de junio de 2005 se había comercializado el 92% de la producción.

A su vez, la cuenta de renta presentó una reducción con respecto al año anterior. Este comportamiento se originó en las menores utilidades percibidas por las empresas extranjeras de los sectores tecnológico, financiero y de productos médicos ubicadas en el país, así como en la disminución en el pago de intereses de la deuda pública externa, el cual fue similar al del año anterior. A estos factores se agrega el hecho de que el Gobierno Central realizó pagos de bonos soberanos y el Banco Central disminuyó los egresos por este mismo concepto, debido a la reestructuración de sus pasivos externos.

La cuenta de transferencias corrientes fue positiva y creció en términos nominales a una tasa cercana al 8%, principalmente por las remesas familiares provenientes de Estados Unidos (240 millones de dólares), que fueron superiores a las remesas familiares enviadas a Nicaragua (120 millones de dólares).

En relación con el acceso al ahorro externo, se registraron menores flujos de capital, tanto público como privado, en comparación con los reportados para el 2003. Sin embargo, estos fueron suficientes para financiar el déficit de cuenta corriente e incrementar los activos de reserva en 80,3 millones de dólares.

El déficit comercial y el de cuenta corriente siguen siendo altos, lo que implica una fragilidad para el manejo del sector externo, es decir, la política cambiaria y la capacidad de sostener el

monto de las reservas monetarias internacionales en condiciones razonables.

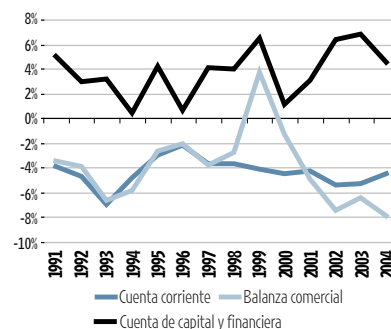
Inversión extranjera directa financia déficit en cuenta corriente

El superávit de la cuenta de capital y financiera de la balanza de pagos ha sido esencial para contrarrestar el déficit en cuenta corriente en los últimos quince años. En el 2004 la IED²⁰ volvió a constituirse en la principal fuente de ese financiamiento, poco más del 74%.

Por otra parte, en el 2004 se dieron cambios en el destino de la inversión extranjera. Los sectores agrícola, comercial y financiero registraron un incremento con respecto a los años precedentes. En el primer caso esto fue producto del financiamiento neto concedido por las casas matrices de las empresas transnacionales, que ascendió a 45 millones de dólares, el 89% de la IED registrada en este sector. En las unidades empresariales dedicadas al comercio y a los servicios financieros destacaron los aportes de los socios y las utilidades reinvertidas. El sector industrial sigue siendo el principal destino de la IED, la cual se concentra mayoritariamente en las zonas francas. De los 456 millones de dólares de inversión dirigidos a la industria en el 2004, 401,9 millones se canalizaron hacia las zonas francas. Sin embargo, es importante mencionar que, desde hace ya varios años, la mayor parte de esos recursos corresponde a reinversiones de empresas ya establecidas en el país.

GRAFICO 15

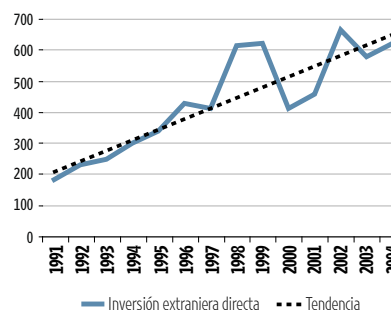
Saldos de las cuentas de la balanza de pagos en relación con el PIB (porcentajes)



Fuente: BCCR.

GRAFICO 16

Evolución de la inversión extranjera directa (millones de US\$)



Fuente: BCCR.

IX. Inflación más alta de los últimos ocho años

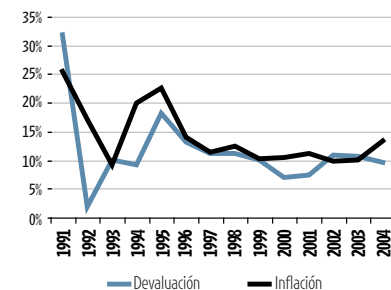
En el 2004 la tasa de inflación llegó al 13,1%, la cifra más alta de los últimos ocho años y superior en dos puntos porcentuales a la meta proyectada por el BCCR.

El aumento de la inflación no obedeció a desequilibrios adicionales en el mercado monetario que ejercieran presión sobre la demanda interna, ya que los medios de pago experimentaron aumentos conforme a lo programado. Más bien fue la consecuencia de un deterioro en

los términos de intercambio, producido a su vez por el incremento en los precios de los hidrocarburos y, en menor medida, de los materiales de construcción. También contribuyó el aumento, más allá del 11%, de los precios regulados (agua y electricidad). Esta situación no solo se presentó en Costa Rica, sino también en otros países de la región; por ejemplo, en El Salvador la inflación se duplicó con respecto al 2003 y se estima que el 72% de ese crecimiento se explica por el alza

GRAFICO 17

Tasas de devaluación e inflación (porcentajes)



Fuente: BCCR.

²⁰ IED: Inversión extranjera directa.

en el petróleo, que incidió de manera determinante en los precios del transporte y los alimentos. Lo mismo sucedió en otras naciones de América Latina, donde igualmente se hace referencia al impacto de los precios de *commodities* sobre los precios internos (BCCR, 2005b).

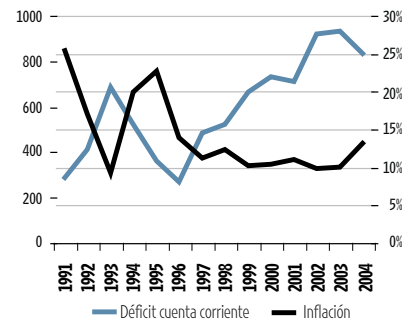
Un factor importante en este contexto son las presiones externas en la demanda por ciertos productos industriales, entre ellos el acero y otros materiales de construcción. En particular se pueden identificar efectos sobre los costos de importación de dichos bienes como resultado del crecimiento de la economía china. Por otra parte, los componentes del índice de vivienda que se incrementaron más allá del promedio inflacionario

fueron los servicios de la vivienda, cerca de 20,2% en el 2004, lo cual se explica por el hecho de que la totalidad de los precios regulados subió por encima del promedio de la inflación durante el 2004; destacan así el agua, con un aumento de 30,5%, y la energía eléctrica con 17%, mientras que el teléfono y los servicios municipales tuvieron tasas inferiores a la inflación. Este aumento en los servicios de la vivienda afectó fuertemente los ingresos de los hogares que tienen poco margen para reducir su consumo.

El incremento en el costo de los bienes importados, que está empujando al alza la inflación, se refleja también en un mayor déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos (grafico 18).

GRAFICO 18

Tasa de inflación y déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos
(millones de US\$ y porcentajes)



Fuente: BCCR.

X. Persiste la dolarización de las carteras de crédito

El 2004 estuvo marcado por los esfuerzos del Banco Central por controlar la cantidad de dinero en circulación, y pese al fuerte incremento que registró el crédito al sector público como producto de la crisis de los fondos de inversión, no se observaron presiones significativas en materia de crédito.

En el año bajo análisis, la expansión del crédito interno neto del Sistema Bancario Nacional alcanzó un 26,2%, y fue ligeramente superior a la cifra registrada en el 2003 (23,0%). Por su parte, el crédito al sector privado creció a una tasa inferior en el 2004, un 18%, en contraste con el 20,6% del 2003. En términos de la composición de la cartera por actividad, los sectores con un crecimiento superior al del año 2003 fueron vivienda (34,5%), turismo (27,5%), comercio (21,8%), agricultura (13,3%) y ganadería (10,6%). Estos dos últimos sectores continúan perdiendo participación en el crédito privado, mientras el consumo se mantiene como la actividad de mayor importancia, con una participación de 25,7% en el 2004.

El porcentaje de la cartera crediticia del Sistema Bancario Nacional denominada en moneda extranjera se redujo levemente en el 2004, al pasar de 56,3% en el 2003, a 54,2%. La disminución se

debe a acciones implementadas por los bancos estatales, entre ellas restringir el acceso al crédito en dólares para aquellos agentes económicos que no generen ingresos en dicha moneda.

Sin embargo, el porcentaje de créditos en dólares continúa siendo alto, y constituye un motivo de preocupación desde la perspectiva de la vulnerabilidad. En el caso de los pasivos bancarios la proporción en moneda extranjera se incrementó, principalmente en los bancos estatales, al pasar de 41,9% en el 2003 a 50,7% en el 2004. En los bancos privados el aumento fue de 2,1 puntos porcentuales; estas entidades mantuvieron el 64,0% de sus pasivos en moneda extranjera en el 2004, lo que provocó un cambio en la riqueza financiera global

(BCCR, 2005a). El comportamiento del sector financiero y el traslado de recursos como consecuencia de la crisis de los fondos de inversión ocasionaron que la riqueza financiera creciera un 17,6%, pero a una tasa menor que la mostrada en el 2003 (19,8%).

Tasas de interés reales negativas sobre los depósitos

En el panorama general de las tasas de interés no se observan cambios importantes con respecto al 2003, salvo la disminución que registraron las aplicadas al sector vivienda, que no solo fueron inferiores a las tasas de los demás sectores, sino que alcanzaron su nivel más bajo de los últimos doce años. Es probable que este hecho explique el creciente y marcado

CUADRO 3

Porcentaje de la cartera de crédito en dólares, por actividad. 1999-2004

	Total	Comercio	Consumo	Industria	Servicios	Vivienda
1999	32,9	51,0	16,3	68,3	32,9	8,9
2000	40,3	55,4	22,5	76,4	36,3	23,5
2001	45,8	63,2	24,3	74,2	53,2	39,0
2002	49,3	67,2	26,3	76,2	49,8	44,7
2003	56,3	64,7	33,2	77,0	62,4	62,2
2004	54,2	62,0	30,8	74,1	56,8	59,0

Fuente: BCCR, 2004 y 2005a.

dinamismo que experimentan las actividades de construcción, pese al fuerte aumento en los precios de este sector. En orden ascendente las tasas de interés para vivienda son seguidas por las correspondientes a la industria, las actividades agrícolas y otras como el comercio.

No obstante la tendencia a la disminución en las tasas que se viene manifestando desde enero de 2004, los márgenes

de intermediación siguen siendo muy amplios y evidencian el problema estructural del sistema financiero ya mencionado en Informes anteriores. A esto hay que agregar otro problema fundamental que parecía haberse solventado con el proceso de reformas financieras: la presencia de tasas de interés negativas en términos reales que los intermediarios financieros han estado reconociendo sobre los

depósitos. La persistencia de altos márgenes de intermediación y tasas reales negativas constituyen incentivos para la dolarización de créditos y depósitos, lo que refleja una alta vulnerabilidad del sistema ante eventuales ataques especulativos al tipo de cambio. De igual forma, esta situación restringe la capacidad del Banco Central para el manejo de la política monetaria.

XI. Resultados modestos en los programas de apoyo a las PYME

La mayor parte del parque empresarial costarricense está conformada por micro y pequeñas empresas, y es poco lo que se sabe de ellas. Se estima que el número total de establecimientos se ubica en el orden de los 122.000 (E²¹: Trejos, 2005), de los cuales el 75% corresponde a unidades productivas pequeñas, de entre 1 y 4 empleados, que es el segmento de microempresas. Por su parte, las empresas formales son alrededor de 41.000 y representan una tercera parte del total de establecimientos. Si de ese total de empresas formales se deducen las microempresas, el número de pequeñas y medianas empresas (PYME) se sitúa alrededor de 15.000 (Castillo y Chaves, 2001).

La aprobación, en abril del 2002, de la Ley para el Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas (Ley n° 8262, conocida como Ley PYME) generó grandes expectativas con respecto al desarrollo futuro de las micro y pequeñas empresas, incluyendo su incorporación al esfuerzo exportador, y vino a complementar una serie de acciones aisladas que se venían realizando para fomentar los encadenamientos productivos (recuadro 5). Las disposiciones de la nueva normativa en cuanto a acceso a fuentes de financiamiento, avales y garantías, así como el marco institucional de apoyo a este sector, implican un conjunto de tareas que se pusieron en marcha en el año 2004 y que

condujeron al inicio de la definición de una política de apoyo a la pequeña y mediana empresa.

La Ley PYME estableció una serie de obligaciones que debían cumplirse en plazos definidos. En el 2004 el MEIC creó la Dirección General de la Pequeña y Mediana Empresa (DIGEPYME); además se instauró el Consejo Asesor PYME, se promulgó el reglamento de la Ley 8262 y se inició una serie de acciones tendientes a conformar la Red de Apoyo a las PYME. Esta última se puso en marcha en abril del 2004, con la participación del INA, el programa BN-Desarrollo del Banco Nacional, el ITCR, PROCOMER y la Cámara de Industrias de Costa Rica. Desde entonces se han integrado otras instituciones: BPDC²², ACORDE²³, FUNDES²⁴, REDCOM²⁵, CAATEC²⁶, BCAC, UCR, UNA, IMAS, JAPDEVA, Zona Económica Especial (ZEE) de la Región Huetar Norte, y otras más están en proceso de incorporación.

El número de PYME inscritas en DIGEPYME no llega a 300, y los fondos asignados por ley y administrados por el BPDC no muestran dinamismo, a pesar de que existe disponibilidad. El fondo de garantías alcanzó la meta de los 9.000 millones de colones en octubre del 2004 y el fondo de financiamiento tiene en cartera 1.626 millones de colones. Al 31 de diciembre del 2004, el Fondo Especial para el Desarrollo de las Micro, Pequeñas

y Medianas Empresas (FODEMIPYME) reportó solo 16 operaciones, por un monto de 132 millones de colones en crédito y 46,6 millones en avales. Por su parte, el fondo de financiamiento registró apenas una operación crediticia, por 5,9 millones de colones. Estos resultados demandan una profunda reflexión acerca del tipo de PYME elegibles, los criterios utilizados para asignar los recursos y la disposición de otros intermediarios financieros para hacer uso de los fondos que la Ley PYME ubicó en el BPDC.

Es claro que la Ley PYME apenas empieza a evidenciar avances y logros, y falta mucho para que el proceso se consolide. La mayor parte de los requisitos iniciales que exigió la Ley se ha cumplido y, con la creación de la DIGEPYME, el MEIC ha adquirido mayor capacidad de gestión interna y atención regional. No obstante, aún hay retos y el tema de la participación de las PYME en las compras del sector público es una tarea pendiente de central importancia.

Es relevante destacar también el surgimiento de iniciativas regionales propias, no al amparo de la Ley PYME, que han logrado ordenar la intervención del Estado en las comunidades. Un ejemplo de ello es la Zona Económica Especial (ZEE) de la región Huetar Norte, que empezó a establecerse en marzo del 2001 y se constituyó jurídicamente en mayo del 2002.

21 Las referencias que aparecen anteceditas por la letra "E" corresponden a entrevistas realizadas durante el proceso de elaboración del Informe. La información respectiva se presenta en la sección "Entrevistas", de la bibliografía de este resumen.

22 BPDC: Banco Popular y de Desarrollo Comunal.

23 ACORDE: Asociación Costarricense para Organizaciones de Desarrollo.

24 FUNDES: Fundación de Desarrollo Sostenible.

25 REDCOM: Red Costarricense de Organizaciones de Microfinanzas.

26 CAATEC: Fundación Comisión Asesora de Alta Tecnología.

RECUADRO 5

El proyecto “Costa Rica Provee”

El proyecto “Desarrollo de Proveedores para Empresas Multinacionales de Alta Tecnología”, conocido como “Costa Rica Provee”, fue un proyecto piloto financiado por el BID que se inició en el año 2001 y concluyó a mediados del 2005. A partir de esa fecha fue asumido por PROCOMER y se pretende que esta institución le dé seguimiento, aunque su continuidad no está asegurada. Esta iniciativa tuvo su origen en la preocupación generalizada por la falta de encadenamientos productivos entre las empresas bajo el régimen de zonas francas y las pequeñas y medianas empresas nacionales. Su objetivo general fue desarrollar proveedores locales, a fin de aumentar el valor agregado nacional en la producción de las empresas multinacionales de alta tecnología (EMAT), y a la vez mejorar la competitividad de las PYME. Con una dotación de 1,3 millones de dólares, el proyecto contempló tres componentes: i) un programa piloto de desarrollo de proveedores, ii) la creación de un sistema de información sobre oferta y demanda de PYME, empresas multinacionales

les e instituciones de apoyo, y iii) el establecimiento de una oficina nacional de desarrollo de proveedores. El resultado esperado era lograr 45 vinculaciones exitosas.

A lo largo del proyecto se realizaron diagnósticos en 674 PYME y se trabajó con 36 empresas multinacionales. Se identificó un total de 336 oportunidades de negocios, de las cuales 99 se concretaron, 76 están en proceso de desarrollo, 56 son intenciones de vinculación y 105 son vinculaciones no concretadas. Un 17,3% de los negocios vinculados por el proyecto se relaciona en forma directa con el producto final manufacturado por las EMAT en el país. El restante 82,7% corresponde a bienes o servicios necesarios para la manufactura del producto. El proyecto se centró en el desarrollo de proveedores para la industria médica y electrónica, y generó vinculaciones por un valor de 49,5 millones de dólares en bienes y servicios provistos por cerca de 50 PYME, que recibieron asistencia para cumplir con las exigencias de las empresas multinacionales.

Fuente: Chaves, 2005.

>> PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE

PYME Y BANCA DE DESARROLLO

Véase la ponencia Angulo, 2005b en el sitio

www.estadonacion.or.cr

Armonía con la naturaleza

Durante el 2004 el desempeño ambiental del país estuvo marcado por el tema energético. Por un lado, fuertes incrementos en los precios de los hidrocarburos (más del 30%) encontraron una sociedad con patrones de consumo poco sostenibles y una flota vehicular que continuó en aumento, y que supera ya las 950.000 unidades. Por otro lado, el escaso crecimiento de la capacidad instalada para la generación hidroeléctrica, de apenas 1,2% *versus* una expansión del 4,4% en el consumo, abrió el debate nacional acerca de los riesgos de desabastecimiento que podrían darse a futuro en este tipo de energía y la importancia económica y ambiental que tiene para Costa Rica desarrollar fuentes alternativas.



XII. Nuevas fuentes de energía: un reto ineludible

En el 2004 se evidenció la vulnerable condición del país con respecto a los recursos energéticos. Frente a los drásticos aumentos en los precios de los hidrocarburos Costa Rica muestra una limitada expansión de su capacidad de generación eléctrica, en tanto el consumo total de energía sigue en aumento (gráfico 19).

Los precios internacionales de los hidrocarburos registraron niveles históricamente altos, que llegaron a incrementar el precio final de los combustibles entre 33% y 48% en el período 2003-2004 (gráfico 20), afectando de manera importante la economía del país y el costo de la vida.

Pese a esta situación, en este período no se redujo la demanda por hidrocarburos, a lo cual contribuyó el significativo aumento de la flota vehicular (6,5%). Las importaciones por este concepto representaron un 11% de los ingresos por exportaciones en el 2004, y la factura

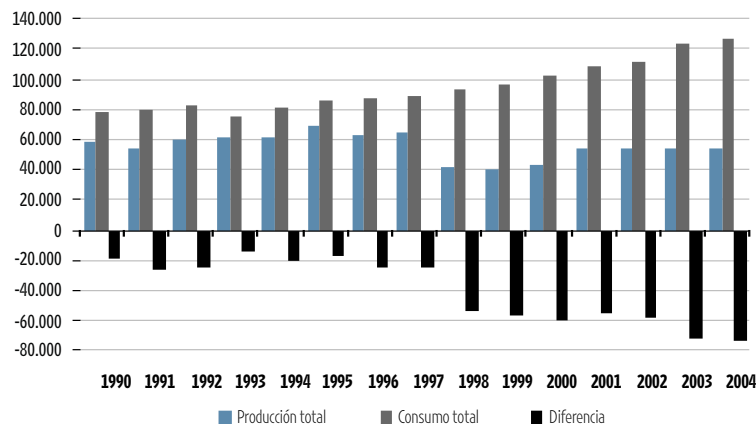
petrolera pasó de 525 millones de dólares en 2003 a 729 millones a finales de 2004.

En el subsector de energía eléctrica hubo retrasos en la expansión de la capacidad de generación por parte del

ICE; esta aumentó en 23 MW en el 2004, en contraste con los 110 MW anuales de capacidad instalada proyectados en los planes de esa institución. Los conflictos que rodean la construcción de nuevas plantas hidroeléctricas y la necesidad de

GRAFICO 19

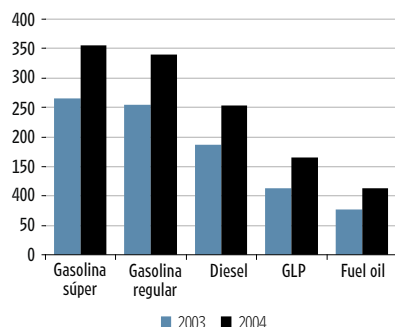
Producción y consumo total de energía
(terajulios)



Fuente: Elaboración propia con datos de DSE, 2002, 2003 y 2005.

GRAFICO 20

Precio promedio al consumidor de los combustibles
(colones por litro)



Fuente. Elaboración propia con base en datos de RECOPE.

diversificar la oferta presentan desafíos importantes. Por su parte, el consumo nacional de electricidad creció en 295 GW/h.

En respuesta a los problemas que plantea el tema energético, han surgido propuestas para reducir el consumo de hidrocarburos mediante la sustitución con fuentes alternativas de energía,

como los biocombustibles para el sector transporte. Sin embargo, estas iniciativas son apenas incipientes.

>> PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE **ENERGÍA**

Véase la ponencia Blanco y Fajardo, 2005 en el sitio

www.estadonacion.or.cr

FOTO 4

Represa hidroeléctrica Cachí
(fotografía aérea infrarroja CARTA 2005)



En esta fotografía se observan cultivos de chayote, café y pastos. En la represa hidroeléctrica Cachí se percibe la cantidad de lirios dentro del embalse, los cuales representan un problema para la generación de electricidad.

Fuente: cámara digital DCS, CENAT-PRIAS.

XIII. Baja efectividad en protección de recursos fuera de las ASP²⁷

Nuevas evidencias confirman deterioro en fuentes de agua

Mediciones y estudios recientes sobre la calidad del agua confirman el estado de deterioro en que se encuentran diversas fuentes de aguas superficiales y subterráneas. Se han reportado concentraciones de nitratos en algunos pozos y manantiales de la GAM, en los cuales se ha alcanzado, en al menos una medición, el nivel máximo recomendado por las autoridades de salud (50 mg/l como NO₃) y además se han encontrado evidencias iniciales de intrusión salina en acuíferos de Tamarindo, Sámara y Jacó. En ediciones anteriores de este Informe se documentó la pérdida de calidad del agua en la cuenca del río Grande de Tárcoles. Este año se tienen nuevos indicadores del deterioro de la calidad del agua en la cuenca del río Virilla, obtenidos mediante el uso de bioindicadores (recuadro 6).

Otra causa del deterioro de las aguas superficiales, y además de la calidad del suelo, es la erosión. Esta es provocada tanto por fenómenos naturales (deslizamientos de estabilización natural, huracanes y terremotos), como por las inadecuadas precisiones en la construcción de carreteras y el uso de prácticas agrícolas inapropiadas. En este sentido, estudios efectuados por el ICE revelan importantes acumulaciones de sedimentos en las represas de las plantas hidroeléctricas. Recientemente, una investigación realizada por Marchamalo (2004) analizó diferentes usos de la tierra y su comportamiento con respecto a la erosión hídrica, en la cuenca del río Birris, la principal del país en términos de generación eléctrica. Se estima que el 16% de los sedimentos que llegan a la infraestructura hidroeléctrica de la cuenca del Reventazón, provienen de la subcuenca del Birris (50 toneladas métricas de suelo hectárea/año). En esta zona, los cultivos agrícolas de corto ciclo, trabajados con prácticas de labranza inadecuada y

RECUADRO 6

Bioindicadores señalan deterioro en calidad del agua en la cuenca del río Virilla

El Laboratorio de Manejo del Recurso Hídrico de la UNA, mediante el seguimiento a bioindicadores para medir el impacto humano en la calidad del agua en la cuenca alta y media del río Virilla, encontró un deterioro progresivo en la calidad biótica conforme se baja en la cuenca. Por ejemplo, en la naciente del río a 2.100 msnm, en Las Nubes de Coronado, el índice fluctuó en un rango de 80 a 70, correspondiente a una buena calidad fisicoquímica, mientras el índice biótico osciló entre calidades buena y pobre. Ya a los 1.490 msnm, en el centro de Coronado, donde el urbanismo sustituyó los ecosistemas naturales incluso en las riberas de los cauces, el índice fisicoquímico alcanzó valores entre 76 y 57, asociados a calidad buena y regular, respectivamente. El impacto de las alteraciones significó también un empeoramiento en la calidad biótica, que con la aplicación del índice se tradujo en calidad regular y regular-pobre.

sobrelaboreo (a veces hasta tres labranzas por año), son los mayores aportadores de erosión hídrica y de colmatación de los embalses que ha construido el ICE en la cuenca del río Reventazón (Jiménez, 2005).

Los efectos del deterioro de las fuentes de agua no son percibidos por la

población, al menos en el corto plazo, debido a que sigue aumentando el acceso a agua de calidad potable; en el 2004 se logró incrementar en 3,3 puntos porcentuales, con lo cual se alcanzó un 82,8% de cobertura.

Contaminación del aire genera altos costos

Los esfuerzos por controlar las emisiones vehiculares parecen haber logrado evitar un aumento en la contaminación del aire. Un estudio realizado con 100.000 pruebas de revisión técnica para vehículos de gasolina en la GAM determinó que por este medio se ha podido reducir un 47% de las emisiones de dióxido de carbono. Sin embargo, esto no es suficiente para compensar el efecto de un rápido crecimiento del parque automotor, lo que resulta en un incremento en el total de emisiones. Una investigación del Programa de Estudios de Calidad del Aire de la UNA reveló que, en las horas pico del tránsito vehicular, en algunos puntos de la ciudad de San José el nivel de contaminación casi duplica el máximo fijado por el Ministerio de Salud para proteger la salud de la población.

Actualmente, gracias a un estudio reciente del Proyecto Aire Limpio, se tiene un mayor conocimiento sobre el costo de los efectos de la contaminación del aire en la GAM sobre la salud de las personas; éste se estima en 92.246 millones de colones por año.

Manejo de desechos sólidos: problema persistente

El manejo de los desechos sólidos en Costa Rica sigue siendo un problema irresuelto. El Estado aún no ha tomado un papel protagónico en el control de la cantidad y calidad de la basura que se genera y no existen planes integrales. Los desechos urbanos continúan aumentando; en la GAM la generación por persona se duplicó en los últimos veinte años.

CUADRO 4

GAM: estimación de costos asociados a los efectos de la contaminación del aire en la salud. 2001

Problemas de salud ^{a/}	Casos por millón de habitantes	Costo promedio por millón de habitantes (millones de colones)
Mortalidad total (mayores de 30 años)	475	55.497
Egresos hospitalarios por causas respiratorias (todas las edades)	550	317
Egresos hospitalarios por causas cardiovasculares	226	196
Incidencia de bronquitis crónica (adultos $\geq$ 25 años)	12.638	142
Bronquitis (niños < 15 años)	30.987	395
Días de incapacidad (adultos $\geq$ 20 años)	71.565	233
Episodios de asma (niños < 15 años)	9.601	133
Episodios de asma (adultos $\geq$ 15 años)	9.450	119
Total		57.032

a/ Casos atribuibles por cada incremento de 10 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ de PM-10 y por millón de habitantes.

Nota: Las partículas PM-10 son todas aquellas que son recolectadas con un 50% de eficiencia por un muestreador de alto volumen, cuyo diámetro o punto de corte es de 10 micras (Mm), y que tienen la capacidad de ingresar a la zona torácica del sistema respiratorio.

Fuente: Allen et al, 2005.

Se mantiene además la dificultad para abrir nuevos rellenos sanitarios, y a pesar de que se tenía proyectado el cierre técnico del relleno de Río Azul para el 2005, una vez más este fue postergado. No obstante existen mejoras aisladas, ya que algunos municipios e instituciones públicas y privadas han establecido programas de educación ambiental y manejo de desechos, incluyendo las municipalidades de San José, Naranjo, Escazú y Esparza, varios parques nacionales, los hospitales, universidades estatales, la EARTH, la CNFL y el ICE, entre otros.

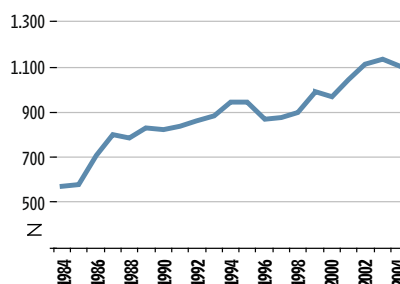
Presiones sobre los recursos marinos

Tal como lo ha documentado el *Informe Estado de la Nación* en ediciones anteriores, los recursos marino-costeros son vulnerables a diversas amenazas, principalmente a la contaminación, la sobreexplotación y el uso inadecuado de la biodiversidad. Los efectos dañinos se dan también por fuentes lejanas a la costa, tales como centros urbanos, campos agrícolas y actividades industriales.

En el 2004 se publicaron estudios sobre contaminación en sedimentos costeros, con muestras tomadas entre 1996

GRAFICO 21

Desechos per cápita recolectados por el COCIM²⁸
(gramos per cápita/día)



Fuente: MSJ²⁹, 2005.

y 2003 en bahía Culebra, golfo Dulce, golfo de Nicoya y Limón. Estos reportan la presencia de concentraciones de compuestos industriales incluidos en la lista de las sustancias tóxicas persistentes llamados PCB³⁰. Costa Rica prohibió su uso en el 2001, pero se mantienen desechos sin manejo en patios de transformadores y otros sitios, que continúan impactando los cursos de agua. Los PCB tienen una vida media sumamente larga en peces adultos, provocan perturbación endocrina en organismos y tienen efectos

carcinógenos; también tienen una vida media mayor a seis años en sedimentos aeróbicos. En Golfito se encontraron concentraciones moderadas de estas sustancias, en tanto las detectadas en el golfo de Nicoya, Papagayo y la costa del Caribe fueron bajas.

Varias playas perdieron el reconocimiento de la Bandera Azul Ecológica, en contraposición a la tendencia creciente que este premio mostró en el período 1996-2003. En el 2004 se pasó de 56 a 50 playas galardonadas. De las que sí obtuvieron el premio en el 2004, 9 se ubican en Limón, 19 en Guanacaste y 22 en Puntarenas (Mora y Chávez, 2005). Perdieron el galardón las playas Tamarindo y Penca, en Guanacaste, Santa Teresa en la península de Nicoya, y El Roble, Doña Ana y Puntarenas centro, estas tres últimas afectadas por los desechos que arrastra el río Tárcoles desde el Valle Central (Rojas, 2005). En el caso de Puntarenas, los logros obtenidos en recuperar la calidad de las aguas a través del proyecto "Salvemos el Estero" se mantuvieron en el 2004, aunque continúan pendientes de solución las descargas de aguas negras y los botaderos de basura en las inmediaciones (E: Marín, 2005).

Aparte de la contaminación, una segunda amenaza a los recursos marino-costeros es la sobre-extracción de la biodiversidad marina para consumo humano. Un ejemplo de ello es la sobreexplotación del recurso pesquero, en particular de corvina, róbalo, pargo, cabrilla, congrio y tres especies de camarón. En el 2004, sin embargo, se presentó un fuerte crecimiento de la acuicultura, cuya producción superó por primera vez el volumen total de pesca en el país, al crecer un 21,4%, de 20.248 toneladas métricas en el 2003, a 24.583. Esto se debió especialmente al incremento de 29,3% en el cultivo de tilapia. Se requiere más investigación para determinar el impacto de esta actividad en el ambiente.

Conflictos por el uso de los recursos ambientales

La presión por el uso de recursos naturales escasos y vulnerables, en un

28 COCIM: Convenio Cooperativo Intermunicipal, en el que participan las municipalidades de San José, Goicoechea, Tibás, Montes de Oca, Curridabat, Moravia, Desamparados, Alajuelita, Escazú, Coronado, La Unión y Aserrí.

29 MSJ: Municipalidad de San José.

30 PCB: bifenilos policlorados (sigla en inglés).

FOTO 5

Manglar y estero de Puntarenas

(fotografía aérea infrarroja CARTA 2005)



La contaminación, la deforestación y los usos inapropiados han generado presión sobre los manglares costeros, que son las zonas de desove de algunas pesquerías y también el hábitat para numerosas especies en peligro de extinción. En la imagen es posible observar la presión que ejercen las zonas de cultivo sobre los bordes del manglar.

Fuente: Cámara digital DCS, CENAT-PRIAS.

contexto de competencias institucionales dispersas, facilita el surgimiento de conflictos. A esto se suma que las instancias formales que reciben denuncias en esta materia no canalizan todas las preocupaciones ambientales, por lo que a menudo los problemas se resuelven fuera del marco institucional o en el nivel judicial. Durante los últimos años se han presentado serias divergencias relacionadas con los recursos ambientales compartidos, entre los cuales el agua destaca como el más disputado. En la mayoría de los casos recientes, los enfrentamientos se caracterizan por darse entre las comunidades y el sector privado, con mediación del Estado.

Desde el año 2000 sobresalen los conflictos entre comunidades y actividades turísticas, como es el caso de

Santa Cruz y el uso del acuífero del río Nimboyores para proyectos hoteleros. El problema involucra a una gran cantidad de instituciones públicas del sector ambiental y de manejo del agua, a los poderes Ejecutivo y Judicial y a varias ONG ambientalistas, así como a entidades técnicas y jurídicas. Se ha planteado como alternativa considerar el acuífero como reserva para el consumo humano de toda la costa y para la producción agropecuaria. Se está analizando el abastecimiento de agua desde el río Piedras, en Bagaces, que podría dotar de agua a la zona costera para el uso en riego de canchas de golf, riego agrícola, jardines y otros usos intensivos, que son los principales puntos de discordia en la zona (Barrantes, 2005).

Otro conflicto se da por proyectos constructivos en zonas de recarga y descarga de mantos acuíferos, tal como se presenta en Poás. Este caso denota una separación entre los procesos institucionales (municipales, estatales y técnicos), que avalaron la construcción, y los planteamientos comunales, ante los cuales la Sala Cuarta dictó en febrero de 2004 una resolución contra el MINAE, el ICAA, el SENARA, la Municipalidad de Poás y el INVU, que anula los acuerdos que aprobaron el proyecto. Además ordena a los diferentes órganos estatales que efectúen la delimitación de los perímetros de protección de las áreas de recarga-descarga, la planificación, implementación y ejecución de programas de reforestación, la prohibición de

la corta y eliminación de árboles y la suspensión del otorgamiento de permisos para la construcción hasta tanto no sea promulgado el reglamento de zonificación de las áreas de reserva y protección de los manantiales, nacientes, mantos acuíferos y áreas de recarga, entre otras acciones (Barrantes, 2005).

Por su parte, el tema hidroeléctrico también ha sido conflictivo; se estima que cerca de 27 proyectos privados amparados a la legislación actual han dado lugar a movilizaciones sociales en todo el país (Alvarez, 2005). Un ejemplo es la construcción de la represa hidroeléctrica La Joya, cuestionada en el 2004 por las comunidades ante el Consejo de Distrito de Tucurrique, la Sala Cuarta y el Tribunal Ambiental Administrativo. Este último dictó un cierre temporal, hasta que se aclare con certeza el impacto del proyecto a nivel socioambiental. Asimismo, la Comisión de Asuntos Ambientales de la Asamblea Legislativa acogió una solicitud de investigación del proyecto, por los posibles daños ocasionados al ambiente y al derecho de acceso al recurso hídrico que tienen las comunidades vecinas (Barrantes, 2005).

En la localidad de Monteverde ocurrió durante el 2004 e inicios de 2005 una serie de enfrentamientos, bloqueos y manifestaciones de la comunidad, por una concesión otorgada a la Sociedad de Usuarios del Agua Rogumeca, para la extracción de 17,65 litros/segundo en dos de las principales quebradas de la zona, con fines de irrigación en diversas plantaciones. Vecinos y grupos comunales denunciaron, sin embargo, que los beneficiarios que se presentaron como pequeños agricultores podrían ser en realidad empresarios turísticos (Noticias Monteverde, 2005). La Defensoría de los Habitantes solicitó al MINAE detener las concesiones de agua otorgadas, mientras se realiza la respectiva investigación (Barrantes, 2005).

También las fallas en el manejo de desechos en diferentes regiones del país provocaron conflictos entre las comunidades y las autoridades municipales en el 2004. Entre las municipalidades que enfrentaron

CUADRO 5

Algunos temas debatidos en conflictos ambientales. 2004

Tema	Algunos casos registrados
Minería a cielo abierto	Vecinos de Miramar contra empresa Ríos Minerales, Metales Procesados MRW S. A. y Glencairn Grupos ambientalistas contra empresa interesada en extraer oro en Crucitas de Cutris
Contaminación	Vecinos de Ciruelas y Turrúcares, por la contaminación del río Siquiares Vecinos de Calle Flores de Belén, por la contaminación producida por fabricas privadas Hospital Max Peralta, por la contaminación sónica Plebiscito en San Ramón, para la suspensión de permisos de funcionamiento de granjas avícolas
Recolección de desechos	Problemas de basura en las orillas del río Pacuare Comunidad de Sámara contra la Municipalidad de Nicoya, por recolección de basura Vecinos de Guápiles por basura en las inmediaciones de la antigua biblioteca Vecinos de Tibás y de Montes de Oca, por falta de recolección de basura
Oposición a proyectos hidroeléctricos	Vecinos de Turrialba y varias ONG, contra planta hidroeléctrica en el río Pacuare Vecinos de Tucurrique, contra proyecto hidroeléctrico La Joya
Aleteo de tiburones	PRETOMA y ONG, en favor de la eliminación del aleteo de tiburón y contra la descarga de aletas en muelles privados
Manejo y conservación de fauna	APREFLOFAS contra la fundación administradora del Zoológico Simón Bolívar y el Centro de Conservación Santa Ana, por el estado de las jaulas y el hacinamiento de los animales APREFLOFAS, en favor de la eliminación de la caza deportiva Comunidades del río San Carlos, por mortandad de peces causada por apertura de embalse del ICE y por derrame de melaza

Fuente: Elaboración propia a partir de Mora et al, 2005 y fuentes periodísticas.

problemas están La Unión, Tibás, Nicoya, Guápiles y Golfito (cuadro 5).

Espacios formales para denuncia y control ambiental

Durante los años noventa se ampliaron las instancias a través de las cuales el Estado y la sociedad civil ejercen control sobre la gestión ambiental, y a las que la ciudadanía y las instituciones pueden recurrir para interponer denuncias en relación con la tutela de la legislación y los derechos en esta materia. El primer caso está plasmado en el nacimiento de la SETENA³¹ en 1995 y, más recientemente, de la DIGECA³², en 2003. El segundo caso lo ilustran la creación de tribunales ambientales y la incorporación de potestades en este ámbito en las instancias jurídicas existentes.

El *Décimo Informe Estado de la Nación* advirtió que, luego de una década de gestión, la SETENA no había logrado su consolidación, ni la autonomía y la capacidad técnica necesarias para responder con eficiencia a las funciones que le fueron asignadas por ley. En este contexto, en junio del 2004 se publicó el nuevo reglamento sobre procedimientos para la presentación y evaluación de estudios de impacto ambiental (EIA), con el cual se busca atender algunos cuestionamientos y debilidades identificadas en cuanto a tiempos de respuesta, reglas claras sobre los tipos de evaluación, organización interna, participación ciudadana y coordinación interinstitucional. De esta forma se intenta además reducir la presión de trabajo de la Secretaría, categorizando los proyectos y dedicando más atención a aquellos de mayor relevancia

31 SETENA: Secretaría Técnica Nacional Ambiental.
32 DIGECA: Dirección General de Gestión de la Calidad Ambiental, del MINAE.

ambiental (Barrientos, 2005). Con el nuevo reglamento los tiempos de respuesta disminuirían considerablemente, y según las autoridades de SETENA ya se percibe esta mejora, pues de noviembre del 2004 a mayo del 2005 se tramitaron unos 1.200 documentos considerados de bajo impacto ambiental dentro del plazo de los diez días siguientes a su entrega (E: Madrigal, 2005). La Secretaría pasó de resolver 841 expedientes en el 2003, a 1.390 en el 2004. También se ha ampliado la variedad de instrumentos de evaluación, como se aprecia en el cuadro 6.

En relación con las entidades de denuncia sobre temas ambientales, como insumo para el Undécimo Informe se efectuó una revisión de los expedientes tramitados en el 2004 por la Sala Cuarta y el TAA³³, con el fin de determinar las características de los usuarios y asuntos que atienden estas instancias (Solano y Torres, 2005).

El TAA fue creado en 1995 como un órgano desconcentrado del MINAE, cuyos fallos agotan la vía administrativa en materia de violaciones a la legislación tutelar del ambiente y los recursos naturales. Sus resoluciones son de acatamiento estricto y obligatorio. En el 2004 este Tribunal recibió 400 denuncias, de las cuales 131 fueron analizadas para el presente trabajo. De estas, 69 fueron desestimadas, por lo que se puede inferir que muchas carecían de los requisitos mínimos o que en el país falta capacidad para presentar correctamente las denuncias y las pruebas necesarias. En los expedientes se observa que la mayoría de los denunciantes fueron personas físicas (39%), seguidas por instituciones públicas (29%), grupos organizados locales (20%), municipalidades (9%) y empresas priva-

CUADRO 6

Solicitudes de evaluación, según resolución de la SETENA. 2003-2004

Petitoria	2003	2004
Archivar	41	21
Caracterización ambiental preliminar	1	0
Convalidado	4	0
Declaración jurada de compromisos ambientales	351	539
Estudio de diagnóstico ambiental	12	45
Estudio de impacto ambiental	155	213
Estudio hidrológico o análisis hídrico	3	0
No viable	8	2
Plan de gestión ambiental	243	348
Plan maestro	2	1
Pronóstico-plan de gestión ambiental	0	12
Remitidos al tribunal ambiental administrativo	0	5
No se ha resuelto	21	204
Total	841	1.390

Fuente: SETENA, 2005.

das (3%). En cuanto a los denunciados, la empresa privada fue el grupo con más acciones en contra: 43%; el segundo grupo fueron personas físicas (35%). La mayoría de las denuncias recibidas se refirió a construcciones, movimientos de tierra (16%) y tala ilegal (15%).

La segunda instancia analizada fue la Sala Constitucional, creada en 1989. En este caso se revisaron 70 recursos, que corresponden a la totalidad de expedientes sobre temas ambientales entrados en el 2004. Respecto a los denunciantes, nuevamente la mayoría son personas físicas (64%); el resto lo componen la empresa privada, grupos organizados locales, ONG, instituciones públicas y municipalidades. Resalta en estos casos que el grupo con mayor cantidad de denuncias en contra son las municipalidades (47%); en segundo lugar están las instituciones públicas (32%). La causa más común, al igual que

en el TAA, fue la referida a construcciones (16%), seguida por la contaminación de aguas (14%); el daño a los recursos naturales y la violación a la ley tutelar del ambiente representan un 13%. Del total de denuncias, 32 se declararon con lugar y terminaron en condenas al pago de costas, daños y perjuicios. Fueron declaradas parcialmente con lugar 13, sin lugar 19 y rechazadas 4.

El desarrollo institucional en materia de control y denuncia ambiental es un paso importante para proteger los recursos naturales. La posibilidad de realizar un trabajo expedito y de calidad depende en gran medida de la asignación de los fondos e instrumentos que requieren estas entidades. Sin embargo, en los últimos años se ha observado que las funciones de éstas aumentan sin que se les provea de recursos suficientes para cumplirlas a cabalidad.

XIV. Eventos que se tornan en desastres

Se requiere mayor gestión del riesgo

La frecuencia de desastres registrada por la base de datos Desinventar-La Red en el 2004 confirma la tendencia identificada para la última década, según la cual las inundaciones, los deslizamientos y los vendavales son, en ese orden de importancia, los eventos con mayor número de registros en el país, con excepción de Guanacaste (cuadro 7). En total,

72 de los 81 cantones sufrieron algún nivel de impacto por un evento en el que intervino un fenómeno de tipo hidrometeorológico o geológico. Desamparados es el cantón con mayor número de reportes (61), patrón que se ha venido consolidando a lo largo de los años.

De todos los eventos, los más frecuentes son las inundaciones y en el 2004 se registraron algunas que ocasionaron

grandes daños en diversos lugares del país. En Sarapiquí, San Carlos, Turrialba y Jiménez, las lluvias de las primeras semanas de mayo afectaron a 130 comunidades y obligaron a 2.190 personas a refugiarse en albergues. Un total de 89 diques, 50 puentes, varios caminos vecinales, tramos de carreteras y pasos de alcantarilla, son parte del inventario de pérdidas. Resultaron anegadas 37 escuelas

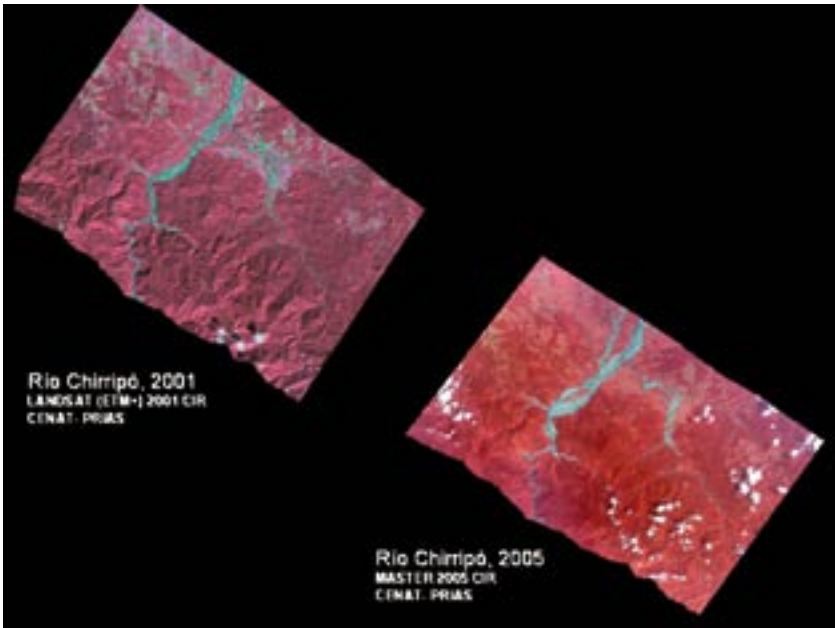
33 TAA: Tribunal Ambiental Administrativo.

CUADRO 7
Número de eventos registrados en la base Desinventar, por provincia. 2004

Provincia	Total de eventos	Inundaciones	Deslizamientos	Vendavales	Otros
San José	264	141	92	15	16
Alajuela	123	86	28	9	0
Cartago	105	52	41	12	0
Heredia	78	59	10	6	3
Guanacaste	14	13	1	0	0
Puntarenas	104	82	16	1	5
Limón	61	38	7	16	0
Total	749	471	195	59	24
Porcentaje	100,0	63,0	26,0	8,0	3,0

Fuente: Desinventar-La Red, 2005.

FOTO 6
Inundaciones del río Chirripó
(fotografía aérea infrarroja CARTA 2005)



Al comparar las dos imágenes del río Chirripó, 2001 y 2005, se puede apreciar el impacto de la inundación de diciembre del 2004, producto de intensas lluvias que afectaron la vertiente del Caribe. En la imagen del 2005 se pueden identificar los sedimentos alrededor de los meandros del río, con un color gris claro que representa las zonas inundadas.

Fuente: Cámara digital DCS, CENAT-PRIAS.

y 1.028 viviendas y hubo cuatro casos de personas ahogadas. Durante el mes de octubre se presentaron inundaciones en 15 comunidades de los cantones de Corredores, Golfito, Buenos Aires y Osa, que causaron daños a cerca de 3.000 personas. Otro evento ocurrió principios de noviembre, cuando la influencia indirecta de un frente frío provocó inundaciones y deslizamientos sobre en los cantones de Sarapiquí, Cartago, Matina

y Limón, con un saldo aproximado de 1.500 damnificados (CNE, 2005). Cabe destacar que, de las inundaciones registradas, el 25% involucró problemas en el alcantarillado, situación que se presentó en 67 cantones.

El sismo más importante del 2004 ocurrió el 20 noviembre en Quepos, con una magnitud de 6,2 grados en la escala Richter y producido por una falla local. Este evento implicó la única

declaratoria de emergencia del año. En total, se estima que los costos por este desastre superaron los 2.000 millones de colones, siendo los sectores de infraestructura vial, vivienda y educación, los que tuvieron mayores pérdidas. Se reportaron daños de variada gravedad en 306 viviendas; de la población que habitaba en ellas, menos del 50% eran propietarios y casi la totalidad de las familias eran de bajos ingresos económicos. La evaluación del impacto evidenció problemas en la calidad de los materiales o incumplimiento de normas de construcción, aunados en algunos casos a la antigüedad y el deterioro de las estructuras. En otros casos, la ubicación de las viviendas en terrenos inadecuados contribuyó a que se produjeran los daños.

En los casos mencionados, la asistencia brindada a la población durante las emergencias evitó en gran medida que se produjeran mayores daños materiales y la pérdida de más vidas humanas. Sin embargo, aun existe un amplio margen para mejorar la gestión del riesgo a través de medidas preventivas, como mantener el alcantarillado en buen estado y dar mayor énfasis a la noción del riesgo en los planes de construcción, por ejemplo. En este segundo punto se registra un avance, ya que a partir del 2003 el MIVAH cuenta con una nueva directriz que establece parámetros para desarrollar los proyectos habitacionales según criterios técnicos, como el análisis de la presencia de contaminantes, tipos de suelos, fallas sísmicas, zonas de inundación, peligro de deslizamientos y otros. Además, en el país las instituciones responsables de la atención de emergencias están viviendo un proceso de cambio hacia la construcción, aún incipiente, de un verdadero sistema de prevención y gestión del riesgo, y hacia la mejora en la capacidad de identificación, cuantificación y seguimiento de los efectos que los eventos dañinos tienen en los planos social, ambiental y productivo.

Precarios de la GAM presentan alta vulnerabilidad a incendios

Los incendios estructurales también son eventos con potencial para provocar grandes daños. Existen estudios que alertan sobre la vulnerabilidad que tienen ciertos lugares a este tipo de evento, sobre los cuales es urgente tomar acción antes

de que se presenten los desastres. Un ejemplo es la evaluación de las condiciones de seguridad humana y riesgo de incendio en asentamientos precarios del Área Metropolitana de San José, efectuada por el Departamento de Ingeniería del INS a raíz del incendio ocurrido en diciembre del 2004 en la ciudadela La Carpio (Ramos, 2005). Según este informe, en los últimos meses de 2004 se produjo un incremento en las salidas de asistencia de bomberos a asentamientos precarios por razones de incendio. Estos

grupos habitacionales a menudo carecen de electrificación o tienen sistemas sobrecargados con instalaciones clandestinas, lo que representa un elemento de riesgo agravado para que se desate un incendio. Además, es común que no haya hidrantes cercanos, ni alcantarillado. Las unidades extintoras de los bomberos no pueden llegar hasta el sitio donde se origina el fuego, porque no existen vías adecuadas. Estos lugares tienen altas concentraciones de población que vive en condiciones de pobreza extrema y con frecuencia en

ellos llegan a residir hasta 200 personas por hectárea, en contraste con las 100 personas por hectárea que tienen, en promedio, los sectores residenciales de clase media (Programa Estado de la Nación, 2004). Además, los materiales de los que disponen las personas para levantar sus viviendas son altamente combustibles -cartón, madera o plástico- y las estructuras se ubican a muy corta distancia unas de otras, lo que facilita la rápida propagación de las llamas, sin que se cuente con zonas de seguridad para emergencias.

Fortalecimiento de la democracia

El 2004 fue un año de retrocesos en el desempeño democrático, especialmente en materia de representación política responsable y en la capacidad de acción institucional del Estado. Los escándalos de corrupción relacionados con el ICE y la CCSS, que vinculan a tres expresidentes de la República, generaron una coyuntura de gran incertidumbre política. Estos escándalos evidenciaron las debilidades de los sistemas institucionales de control sobre la gestión pública. A pesar de la gravedad y el carácter sistemático de los actos denunciados, ninguno de ellos fue detectado por las entidades creadas para ese fin. Los agentes detonantes fueron los medios de comunicación. Estos hechos encontraron a un Poder Judicial robustecido a lo interno por los procesos de reforma institucional, y a lo externo por el aumento en su independencia, que lo fortaleció frente a la clase política.



XV. La percepción de la democracia por las y los costarricenses

Ciudadanos confían en la democracia y las instituciones, pero crece su malestar con la política

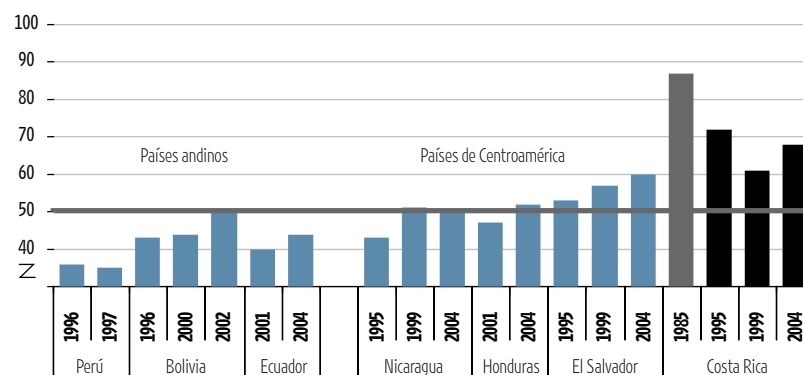
En Costa Rica el apoyo de la población a la democracia es uno de los más altos de América Latina, aunque ha sufrido un notable deterioro en los últimos veinte años. De acuerdo con el índice de apoyo a la democracia elaborado por el profesor estadounidense Mitchell Seligson, en el 2004 ese apoyo fue de 68 puntos en una escala de 100, mientras que a mediados de la década de los ochenta era superior a 85 puntos (Programa Estado de la Nación, 2004). Aún así, el país está entre 8 y 25 puntos por encima de otras naciones de la región.

En el 2004 se profundizó el descontento ciudadano con la política -dirigentes y partidos-, pero aumentó la confianza en las instituciones del Estado, sobre todo luego de los escándalos de corrupción. Las entidades de control y tutela de los derechos, junto con aquellas que

GRAFICO 22

Niveles de apoyo a la democracia en varios países de América Latina en años recientes

(puntaje en escala de 0-100)



Fuente: Vargas, 2005, con base en los estudios del Latin American Public Opinion Project de la Universidad de Vanderbilt.

cumplen con la función represiva del Estado (Policía y OIJ), recuperaron un promedio de 10 puntos porcentuales. Por el contrario, fue marcado el descenso en los niveles de confianza hacia los partidos políticos registrado en las encuestas efectuadas en el 2004, con posterioridad a los escándalos de corrupción.

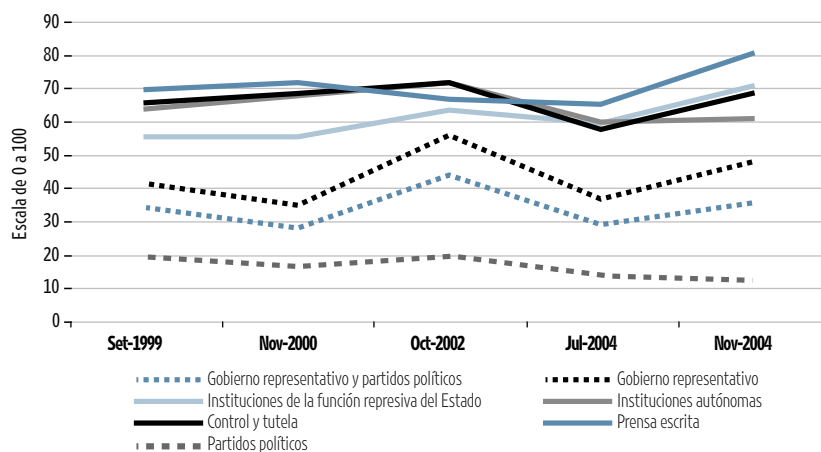
Desafección partidaria marca la próxima contienda electoral

Las agrupaciones políticas se preparan para afrontar la contienda electoral del año 2006 en medio de un clima caracterizado por la desafección partidaria, la disminución en la confianza ciudadana y una actitud de mayor indecisión en cuanto a la intención de voto. Los resultados de diversos estudios de opinión revelan profundos cambios el clima electoral de cara a los próximos comicios. La preferencia por los dos partidos tradicionales (PUSC y PLN) pasó de estar fuertemente concentrada en 1993, a constituir menos de la mitad a mediados del 2005. Por su parte, los nuevos partidos que han emergido a la vida democrática no logran capturar la simpatía de los electores que han perdido las agrupaciones tradicionales.

En el período 1993-2005, la mayor parte de la ciudadanía ha pasado de estar totalmente segura de ir a votar en

GRAFICO 23

Niveles de confianza de la población en diferentes instituciones



Gobierno representativo y partidos políticos: Ejecutivo+Asamblea+partidos políticos.

Gobierno representativo: Ejecutivo+Asamblea.

Instituciones de la función represiva del Estado: Poder Judicial+OIJ+Policía.

Instituciones autónomas: ICE+RECOPE+INS+banca estatal

Control y tutela: CGR+DHR+Sala IV.

Fuente: Kikut, 2005, a partir de estudios de opinión de Unimer-La Nación.

las próximas elecciones, a manifestar serias dudas al respecto. Las cifras sobre abstencionismo de los últimos dos estudios de opinión son similares a los porcentajes registrados en las elecciones de 1998 y 2002.

A pesar del distanciamiento entre electores y partidos, este factor no ha desmotivado el surgimiento de nuevas

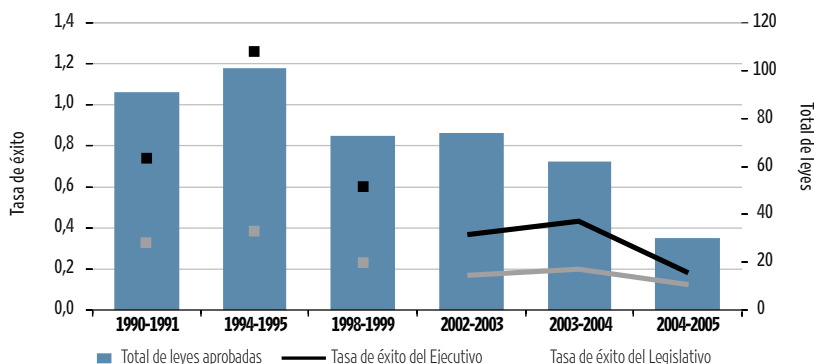
agrupaciones. Para participar en las elecciones nacionales del 2006 se inscribió un total de 27 nuevos partidos políticos, de los cuales 5 lo hicieron a escala nacional, 10 a nivel provincial y 12 a escala cantonal, con lo cual el sistema de partidos está conformado por 53 agrupaciones.

XVI. Erosión en la función parlamentaria

La tendencia a la erosión en el desempeño legislativo llevó prácticamente a una parálisis en el proceso parlamentario en el período 2004-2005, pues desmejoró considerablemente la concreción de acuerdos que se tradujeran en leyes, hasta alcanzar los niveles de productividad más bajos de los últimos quince años. En la actual administración han ingresado a la corriente legislativa, en promedio, 396 nuevas iniciativas por legislatura, pero la Asamblea procesa cada vez una menor cantidad de ellas, pues la acción en los órganos internos se encuentra más dispersa, las comisiones plenas se reúnen menos, dictaminan menos y los "mini-plenarios" sesionan más, pero acuerdan menos (gráfico 24).

GRAFICO 24

Tasa de éxito en la aprobación de proyectos de ley del Ejecutivo y el Legislativo, según legislatura



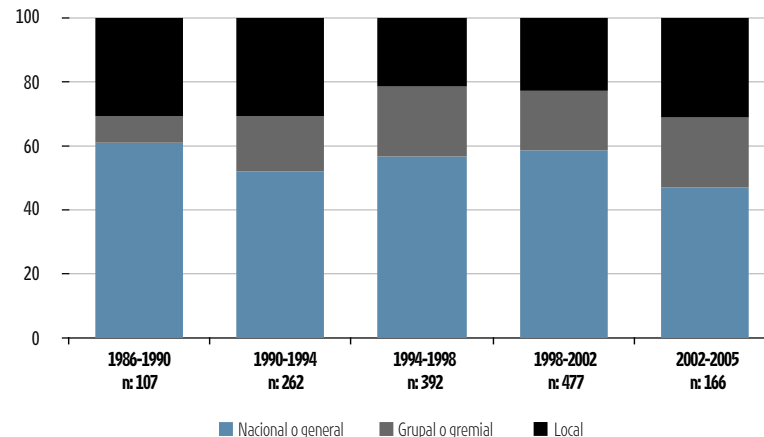
Nota: La tasa de éxito se calcula como el cociente entre el número de proyectos presentados y el número de leyes aprobadas según iniciativa.

Fuente: Elaboración propia con datos suministrados por la Asamblea Legislativa.

En la legislatura 2004-2005 se revirtió la tendencia descendente en la duración promedio del proceso legislativo, a pesar de que se aprobaron leyes de menor complejidad. En un panorama de reducida acción del Ejecutivo y de difícil negociación entre fracciones, las y los diputados tienden a acordar más fácilmente legislación dirigida a comunidades, gremios y grupos específicos, que pasó de representar un 39% en el período 1986-1990, a un 53% en 2002-2005 (gráfico 25).

Además, en 2004, los congresistas mantuvieron la práctica, ya documentada en anteriores Informes (Programa Estado de la Nación, 2003 y 2004), de legislar más derechos para la población y reconocer nuevas obligaciones del Estado frente a la ciudadanía, sin prever los recursos y el fundamento material para hacerlos efectivos. Esta costumbre persiste pese a que la Asamblea Legislativa no ha tomado una decisión sobre la ampliación de la base fiscal del Estado, que contribuya a lograr soluciones de largo plazo al déficit fiscal y la deuda interna.

GRAFICO 25

Leyes aprobadas por tipo de beneficiario^{a/}, según administración

a/ Categorías: Nacional o general: se refiere a leyes cuya aplicación involucra a toda la población. Grupal o gremial: son normas dirigidas a organizaciones sociales o a grupos poblacionales específicos, tales como organizaciones magisteriales y colegios profesionales. Local: se trata de legislación de alcance territorial y poblacional específico, como las aprobaciones de impuestos municipales.

Fuente: Asamblea Legislativa, Centro de Información Estadística.

Dos áreas en las que se constatan progresos en el actual Congreso son la consulta a la sociedad civil y el uso de las potestades legislativas de control político. En el pasado, las organizaciones de empresarios y trabajadores eran las más

escuchadas por las comisiones legislativas permanentes. Ese aspecto cambió significativamente a partir del 2002, al aumentar el número de audiencias de otros sectores, de 19 audiencias en 1998, a 63 en 2002.

XVII. Aumenta la participación ciudadana en asuntos de interés público

El 2004: año de alta movilización social

El 2004 se destacó por ser un año especialmente activo para las organizaciones de la sociedad civil, que expresaron sus demandas a las autoridades por medio de diversos mecanismos de protesta social. No obstante, las organizaciones siguen utilizando medios pacíficos y, mayoritariamente, la expresión verbal. En dos medios de comunicación estudiados se registró un total de 648 acciones colectivas³⁴, un número considerablemente alto en relación con las acciones contabilizadas durante el 2000 -año del "Combo del ICE"- (589) y en el 2003 (417). La principal característica del 2004 fue el establecimiento de alianzas entre organizaciones de la sociedad civil para sumar demandas y realizar

CUADRO 8

Acciones colectivas registradas en marzo de 2000 y agosto de 2004

Tipo de acciones	Marzo de 2000	Agosto de 2004
Mitin o concentración	8	0
Marcha	10	6
Bloqueo	191	97
Huelga	2	0
Paro	3	19
Declaración pública	21	4
Reunión con autoridades	5	6
Reunión o asamblea	1	0
Amenaza	1	0
Actos contra la propiedad	3	0
Invasión de propiedad	1	0
Huelga de hambre	2	0
Tortuguismo	0	16
Total	248	148

Nota: En ambos casos el cuadro está construido para las "coyunturas de alta movilización". En el caso del "Combo del ICE" (2002) la protesta fue más prolongada que la de Riteve-TLC (2004). En todo el 2002 se registraron 589 acciones colectivas, mientras en el 2004 se produjo un total de 648.

Fuente: Mora, 2005.

³⁴ Entendidas como acciones ejecutadas por dos o más personas organizadas formal o informalmente, que plantean un conflicto ante las entidades competentes.

acciones colectivas en conjunto. Este tipo de estrategia se utilizó en el 40% de los actos de protesta o expresión colectiva, mientras en el 2000 esa proporción fue de 16% y en 2003 de 31%. La más intensa movilización se produjo en el mes de agosto, cuando se unieron varios frentes de protesta y se logró un mayor impacto político sobre el Gobierno.

El apoyo o rechazo a leyes, reglamentos, planes y decretos, fue la principal

demanda del año 2004, y tuvo especial relevancia la oposición al monopolio de la revisión técnica vehicular. Los trabajadores, principalmente del sector público, fueron los actores con más protagonismo (41% de las acciones colectivas). En segundo lugar se ubicaron las cámaras empresariales, con una participación del 15%. Los grupos de vecinos realizaron un 10% de las protestas registradas y los trabajadores informales también organizaron

acciones colectivas (6%) que los llevaron a aumentar su protagonismo con respecto a los años 2000 (2,5%) y 2003 (2,2%). La protesta social se expresó fundamentalmente por medio de la declaración pública (42%) y las acciones "en la calle" (30%), entre las que destaca el bloqueo (18%), aunque también se registraron mítines o concentraciones y marchas.

XVIII. La corrupción política en Costa Rica

Los escándalos de corrupción detectados en los últimos veinte años en el país revelan lo vulnerables que son los sistemas de compras públicas, cuando hay componendas entre las autoridades institucionales y los intereses comerciales de proveedores y contratistas privados. Una investigación sobre este tema encontró que en Costa Rica no es posible determinar el monto de las compras que realiza el Estado, un dato elemental en cualquier sistema de monitoreo y que en ciertas instituciones una parte importante pero variable de estas adquisiciones se efectúa bajo la modalidad de compras directas, sobre las cuales pesan menos controles. El examen de los procesos que generaron los escándalos del 2004 permite hacer tres observaciones: primero, en los últimos años se han establecido, por vías legales, mecanismos de excepción mediante los cuales ciertas compras se sustraen de la aplicación de la normativa existente en la materia (caso CCSS); segundo, en varias etapas de la contratación administrativa existen márgenes de discrecionalidad poco convenientes (sobre todo en la formulación de los requisitos que el contratista debe cumplir y en la determinación de cuándo y cómo se cumplen esas exigencias); finalmente, el sistema de control depende crucialmente del desempeño de las entidades que lo ejercen, y si éste es deficiente, se crean condiciones propicias para la comisión de actos indebidos. En este sentido es necesario reconocer que en los últimos veinte años se aprobaron abundantes leyes para regular la ejecución de los procesos de contratación, control y

fiscalización, que han sido complementadas por jurisprudencia constitucional y que constituyen armas valiosas para la acción futura en este campo.

No obstante lo anterior, conviene resaltar que la incapacidad de las entidades de control para detectar los actos corruptos ocurre a pesar de estos importantes cambios en la legislación costarricense. En esta materia no puede hablarse de inmovilismo normativo. En la última década, se promulgaron alrededor de veinte leyes sobre el tema del control de la corrupción, una cantidad mayor que las aprobadas entre 1948 y 1985. Además, las normas nacionales se han adaptado a los parámetros internacionales fijados por instrumentos como la Convención Interamericana contra la Corrupción, de la OEA, especialmente en la fase de procesamiento (penal) de los casos, aunque no en la fase de prevención. También, se crearon o fortalecieron las competencias de las entidades encargadas de fiscalizar la acción pública, en particular de la Contraloría General de la República, a la que le han agregado más de doscientas nuevas funciones. Si bien los cambios legales no han fortalecido la prevención de actos de corrupción, sí han entregado nuevos y valiosos instrumentos al Poder Judicial para la imputación de responsabilidades judiciales. Una vez conocidos los escándalos del 2004, la Asamblea Legislativa reaccionó aprobando rápidamente la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, que se encontraba en la corriente legislativa desde varios años antes. Esta Ley introdujo trece

tipos penales y ha sido ya objeto de críticas, así como de la interposición de recursos de inconstitucionalidad.

La legislación nacional regula indebida o insuficientemente varias de las figuras que derivan de parámetros internacionales. Por ejemplo, la normativa sobre el financiamiento de candidaturas a cargos públicos es omisa en relación con la precampaña electoral; en algunas instituciones públicas no se considera el principio de idoneidad como criterio principal para la selección de personal; en la protección de víctimas y testigos solamente se han previsto medidas cautelares, las cuales podrían ser insuficientes en casos de mayor peligrosidad y faltan regulaciones en cuanto al acceso, uso y control de subsidios públicos a empresas privadas. Asimismo, dos figuras jurídicas internacionales relacionadas con la corrupción en el sector privado no han sido tratadas del todo: el soborno y el código de conducta de las empresas.

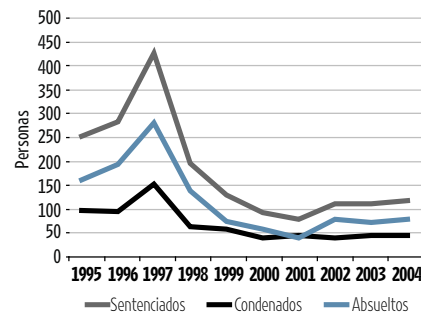
Pero, más allá de estas consideraciones, la principal debilidad de este proceso de renovación no está en el campo normativo, sino en el hecho de que no ha sido acompañado por un fortalecimiento correlativo de las capacidades institucionales, mediante mayores recursos y personal calificado, para controlar el ejercicio de la función pública. Es preciso indicar que, si bien las potestades para el control y sanción administrativa han aumentado, no fue posible, en el proceso de elaboración del Undécimo Informe, registrar un aumento en su uso. Adicionalmente, aunque precaria, la información disponible parece indicar

la existencia de importantes limitaciones para sancionar la corrupción desde el Derecho Penal. Entre 1987 y 1997 los delitos contra la función pública apenas representaron entre el 2% y el 2,7% del total de denuncias recibidas por el Ministerio Público, y desde 1998 esta proporción no llega al 2%. La mayor parte de estas denuncias son por abuso de autoridad. A pesar de que se estableció una entidad especializada (la Fiscalía de Delitos Económicos y Corrupción), entre el 2002 y el 2004 solo uno de

cada cinco expedientes que ingresó a ella estuvo relacionado con delitos contra los deberes de la función pública. Desde su creación, esta Fiscalía presenta a los juzgados penales un promedio de doce acusaciones por año. Pero además de la debilidad para detectar actos indebidos, la capacidad de sanción parece baja. Desde la entrada en vigencia del nuevo Código Penal, en 1998, solo una de cada cien personas acusadas de cometer algún delito contra los deberes de la función pública es condenada a pena de prisión efectiva.

GRAFICO 26

Personas sentenciadas por delitos contra la función pública



Nota: En una misma denuncia pueden estar implicadas una o varias personas.

Fuente: Solana, 2005.

XIX. Justicia penal juvenil

En materia penal juvenil las denuncias presentadas a los juzgados se estabilizaron en un promedio de alrededor de 11.600 por año durante el último trienio, después de mostrar una tendencia ascendente entre 1997 y 2001.

A partir de la entrada en vigencia de la Ley de Justicia Penal Juvenil, en mayo de 1996, los registros en esta materia revelan que el 65% de los casos denunciados corresponde a delitos, un 25% a contravenciones y un 10% a infracciones a la Ley de Tránsito. El 83% de los menores acusados son hombres. En el 2004 la cantidad de casos netos entrados en este ámbito disminuyó por segundo año consecutivo y su nivel fue levemente superior al reportado en el 2002 (Solana, 2005).

El hallazgo más importante en este campo es que la incidencia de la criminalidad en jóvenes no es mayor que en adultos; por el contrario, el crecimiento de las denuncias anuales entre los primeros es diez veces menor que el de la criminalidad adulta. El aumento ha sido mayor en las provincias costeras (Guanacaste, Puntarenas y Limón); en el caso de Limón (cuadro 9), aunque la incidencia de la criminalidad juvenil es baja con respecto al total nacional -los delitos y contravenciones cometidos en esa provincia representan apenas un 8% de los reportados para todo el país-, en los últimos cuatro

años da cuenta del 35% de las denuncias de homicidios cometidos por menores de edad (Solana, 2005).

Los delitos contra la propiedad abarcan el 43% de los hechos ilícitos cometidos por los jóvenes. El robo es el más frecuente, con unos 2.200 menores denunciados por año, seguido por las infracciones a la Ley de Psicotrópicos (19%), la mayoría relacionadas con tenencia de droga para consumo. Los menores acusados de homicidio oscilan entre 25 y 50 por año, aunque en promedio solo unos 15 resultan condenados. También llama la atención el incremento en la cantidad de tentativas de suicidio, cuyo promedio anual pasó de 45 entre 1999 y 2001, a 78 en el período 2002-2004. Los delitos de índole sexual muestran un crecimiento vertiginoso: duplicaron su volumen entre 2000 y 2004. En este grupo destacan los abusos sexuales y las violaciones.

Hasta el año 2002, el porcentaje de sentenciados sobre los que recaía una condenatoria osciló entre 59% y 68%, en 2003 descendió a 53% y para el 2004 bajó a 45%. En este último año por primera vez más menores resultaron absueltos que condenados (369 *versus* 309); se aduce en este sentido la falta de colaboración por parte de ofendidos y testigos para comparecer en los juicios. A casi la mitad de los condenados se les

dicta una libertad asistida. La medida más fuerte es el internamiento en un centro especializado y se impone a un grupo de entre 40 y 70 menores por año, fundamentalmente por los delitos de homicidio, violación y robo agravado (menos del 1% de los menores acusados). La comparación entre las materias penal y penal juvenil permite determinar que la relación porcentual de casos entrados por provincia es prácticamente idéntica entre ambas. Entre el 13% y el 15% de los delitos cometidos en estas dos materias son contra la vida.

CUADRO 9

Tasa de menores infractores de la Ley Penal Juvenil, según provincia. 1997 y 2004

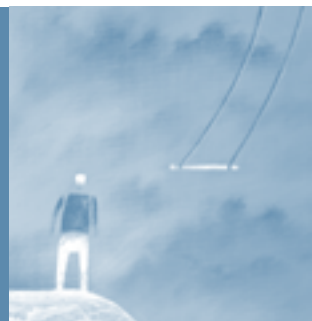
(tasas por cien mil habitantes)

	Tasa		Aumento porcentual
	1997	2004	
Total	242	321	32,6
San José	280	370	32,1
Alajuela	217	258	18,9
Cartago	253	327	29,2
Heredía	224	293	30,8
Guanacaste	185	287	55,1
Puntarenas	226	331	46,5
Limón	202	301	49,0

Fuente: Solana, 2005.

Bibliografía

- Allen, P. et al. 2005. Costos en salud de la contaminación ambiental en el GAM. San José, Proyecto Aire Limpio, Ministerio de Salud.
- Álvarez, M. 2005. "Privatización de la generación eléctrica: el asalto del siglo", en Revista Ambientico, no 137. Heredia, Universidad Nacional.
- Angulo, J. E. 2005. PYME y banca de desarrollo. Ponencia preparada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Barrantes, G. 2005. Disponibilidad del recurso hídrico y sus implicaciones para el desarrollo en Costa Rica. Ponencia preparada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Barrientos, G. 2005. Papel de la SETENA en la mitigación de los impactos ambientales. Ponencia preparada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- BCCR, 2004. Informe anual del sistema financiero 2003. San José, Banco Central de Costa Rica.
- _____. 2005a. Informe anual del sistema financiero 2004. San José, Banco Central de Costa Rica.
- _____. 2005b. Memoria Anual 2004. San José, Banco Central de Costa Rica.
- Blanco, J. y Fajardo, K. 2005. Estrategia energética nacional. Ponencia preparada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Castillo, G. y Chaves, L. 2001. PYMES: una oportunidad de desarrollo para Costa Rica. San José, FUNDES Costa Rica.
- CCSS. 2005a. Deuda del Estado con la CCSS, 2000-2005. Tomado de los estados financieros de la CCSS. San José, Caja Costarricense de Seguro Social.
- _____. 2005b. Sostenibilidad financiera del seguro de salud: un deber de todos. Presentación en formato electrónico en el foro "Evasión, financiamiento, sostenibilidad del seguro de salud". San José, Gerencia División Financiera, Caja Costarricense de Seguro Social.
- CEPAL. 2004. Desarrollo productivo en economías abiertas. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- _____. 2005. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Una mirada desde América Latina. México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CGR. 2001. Deuda del FODESAF con la CCSS por concepto de costos administrativos, atención a indigentes y atención a pacientes en fase terminal. Oficio n° 06484, FOE-SO-231. San José, División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, Área de Servicios de Salud, Contraloría General de la República.
- Chaves, H. 2005. El proyecto "Costa Rica Provee". Contribución realizada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- CNE. 2005. Memoria Institucional 2003-2004. San José, Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias.
- Desinventar-La Red. 2005. Sistema de Inventario de Desastres 2004. San José, FLACSO y CNE.



- DSE. 2002. Memoria estadística del sector energía de Costa Rica 2000-2001. San José, Dirección Sectorial de Energía, MINAE.
- _____. 2003. Memoria estadística del sector energía de Costa Rica 2001-2002. San José, Dirección Sectorial de Energía, MINAE.
- _____. 2005. Balance Energético Nacional, 2004. Versión preliminar. San José, Dirección Sectorial de Energía, MINAE.
- Elizondo, A. 2005. Costo de la educación privada en Costa Rica. Informe TCU-UCR, preparado para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Gutiérrez, M. 2005. Mapa conceptual. Documento para discusión interna. San José, Programa Estado de la Nación.
- INEC. 2003. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Julio 2003. Principales resultados. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- _____. 2004. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Julio 2004. Principales resultados. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- Jiménez, R. 2005. Situación del recurso suelo, con énfasis en el período 2004. Ponencia preparada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Kikut, L. 2005. Clima electoral. Ponencia preparada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- LANAMME-UCR. 2005. La infraestructura: base para el desarrollo económico y social. Ponencia preparada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Lederman, D. et al. 2003. Lecciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte para los países de Latinoamérica y el Caribe. Washington, Banco Mundial.
- Lora, E. y Paniza, U. 2002. Structural Reforms in Latin America under Scrutiny. Documento de trabajo preparado para el seminario "Reformando reformas", organizado como parte de la Reunión Anual de Gobernadores del BID y la Cooperación Interamericana de Investigación. Fortaleza, Brasil, Banco Interamericano de Desarrollo, en www.iadb.org/publications/pubfiles/pubWP-470.
- Marchamalo, M. 2004. Ordenación del territorio para la producción de servicios ambientales hídricos. Aplicación a la cuenca del río Birris (Costa Rica). Tesis de Doctorado. San José, Sistema de Estudios de Postgrado, Universidad de Costa Rica.
- Martínez, F. y Trejos, J.D. 2004. "Costa Rica: un mapa de carencias críticas para Costa Rica", en Rosero, L. (ed.). Costa Rica a la luz del Censo 2000. San José, Centro Centroamericano de Población, Instituto Nacional de Estadística y Censos y Proyecto Estado de la Nación.
- MEP. 2005a. Infraestructura en el sistema educativo costarricense. San José, Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación Pública.
- _____. 2005b. Resultados de las pruebas nacionales de la educación formal. Tercer ciclo 2004. San José, División de Control de Calidad, Ministerio de Educación Pública.
- MINSA. 2005. Principales resultados de la encuesta multinacional de diabetes mellitus, hipertensión arterial y factores de riesgo asociados. Área Metropolitana de San José 2004. Presentación en formato electrónico. San José, Ministerio de Salud.
- Mora, D. y Chávez, A. 2005. Programa Bandera Azul Ecológica. San José, ICAA.
- Mora, S. 2005. Acciones colectivas en Costa Rica durante el 2004. Ponencia preparada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Mora, S. et al. 2004. Acciones colectivas en Costa Rica 2000-2003. Ponencia preparada para el Décimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- MSJ. 2005. Memoria Estadística 2004. San José, Municipalidad de San José.
- Noticias Monteverde. 2005. "Con su vida los vecinos de Monteverde defienden agua", en <http://www.elpanorama.net/index.php?id=149>
- Programa Estado de la Nación. 2003. Noveno Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Programa Estado de la Nación.
- _____. 2004. Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Programa Estado de la Nación.
- _____. 2005. Aportes para el análisis del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos. Serie Aportes para el análisis del desarrollo humano sostenible, N°9. San José, Programa Estado de la Nación.
- Proyecto Estado de la Nación. 1996. Segundo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 1997. Tercer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.

- _____. 1998. Cuarto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 1999. Quinto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2000. Sexto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2001. Sétimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2001a. Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia. Dos tomos. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2002. Octavo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Ramos, E. 2005. Informe sobre las condiciones de seguridad humana y riesgo de incendio en los asentamientos humanos desarrollados bajo condiciones precarias en el Área Metropolitana de San José. San José, Departamento de Ingeniería, Cuerpo de Bomberos de Costa Rica. Documento mimeografiado.
- Rojas, J. 2005. “Programa Bandera Azul Ecológica, 50 playas superaron, prueba de limpieza”, en La Nación, 17 de febrero. San José.
- Rosales, J. 2005. Impactos macroeconómicos, fiscales y sociales de las medidas de contención del gasto público 2003-2004. Ponencia preparada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Ruiz, A. 2005. Universalización de la educación secundaria y reforma educativa. Ponencia preparada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Sauma, P. 2005. Pobreza, desigualdad en los ingresos y mercado de trabajo. Ponencia preparada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- SETENA. 2005. Cuadros estadísticos 2003-2004. San José, Secretaría Técnica Nacional Ambiental, MINAE.
- Solana, E. 2005. Desempeño general de la administración de justicia. Ponencia preparada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Solano, R. y Torres, E. 2005. Instituciones de denuncia ambiental en Costa Rica. Contribución realizada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Trejos, J.D. 2005. El gasto público social en el 2003: equidad, eficiencia y sostenibilidad. Ponencia preparada para el Undécimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Vargas, J. 2005. Citizen Support for Democracy in Costa Rica and in Latin America: an Inquiry into its Foundations, Nature and Consequences for Political Stability. Tesis de Doctorado. Departamento de Ciencia Política. Notre Dame, Universidad de Notre Dame.

Entrevistas referenciadas en el resumen

- Madrigal, E. 2005. Dirección Ejecutiva, SETENA.
- Marín, B. 2005. Comisión Interinstitucional Salvemos el Estero de Puntarenas, INCOPESCA.
- Trejos, J.D. 2005. Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, UCR.

