

Valoración general sobre el Estado de la Nación en el 2005

El hecho más sobresaliente que consigna el *Duodécimo Informe Estado de la Nación* es el fin de una era política. Por primera vez desde la Guerra Civil de 1948, las divisiones y tradiciones originadas en aquel conflicto no fueron factores decisivos en las preferencias electorales de las y los costarricenses. Las elecciones nacionales del 2006 acabaron con el sistema bipartidista que gobernó el país durante los últimos veinte años. Pero, más allá de estos resultados, el dato fundamental es que la mayoría ciudadana no tiene vínculo partidario y ninguna agrupación cuenta con lealtades sólidas (recuadro 1.1), lo cual afecta la capacidad del sistema político para expresar intereses y procesar conflictos. En estas adversas condiciones, los partidos, las instituciones y la ciudadanía tienen ante sí la difícil tarea de impulsar importantes reformas precisamente cuando las capacidades del sistema político se encuentran mermadas.

Los cambios políticos ocurren en el marco de una situación económica y social en la que existe una tensión básica entre las aceleradas transformaciones en la producción y la distribución de bienes y servicios, por un lado, y la insuficiencia del desempeño nacional para enfrentar los desafíos de largo plazo en materia de desarrollo humano, por otro. En un lapso de solo veinte años, el aparato productivo costarricense cambió de manera profunda, debido a la implantación de un nuevo estilo de desarrollo. La vieja economía fue sustituida por una en la que el sector financiero, las zonas francas y el turismo son las actividades más dinámicas. Este cambio continuó manifestándose con fuerza en el 2005, alentado por niveles históricamente altos de inversión extranjera directa y de exportaciones, que impulsaron una alta tasa de crecimiento.

En términos de la distribución del ingreso, los datos disponibles indican que la sociedad costarricense es significativamente más desigual que hace dos décadas, una tendencia inversa a la experimentada entre 1960 y 1980. La mejoría en el corto plazo del indicador Gini de desigualdad observada en el 2005 fue producto, más que de una recuperación, de una baja generalizada en los ingresos de los ocupados. Los resultados económicos favorables no fueron suficientes para contrarrestar esta evolución, debido a la falta de encadenamientos productivos, sociales y fiscales de los sectores más dinámicos con el resto de la economía. Así, nada en el desempeño de la sociedad costarricense durante el 2005 hace variar la apreciación sobre la insuficiencia del desarrollo humano. Los indicios de “una nueva y más peligrosa fase”, apuntados en el Informe anterior, se acumularon. La imagen de una casa común deteriorada sigue vigente: de nuevo se erosionó la representación política, ocurrió la caída ya mencionada en los ingresos de los ocupados y se registró una nueva baja en la inversión social. Ciertamente hubo un incremento de los ingresos de los hogares, pero ello estuvo asociado a la incorporación de nuevos miembros de las familias al mundo laboral, muchos de ellos con empleos parciales y de baja calidad.

En 1988, el “Prólogo” del Cuarto Informe utilizó la metáfora de un vehículo para describir a “una sociedad frenada y con olor a quemado”, en la que distintos sectores se disputaban la dirección, parando y acelerando simultáneamente. Hoy esa situación se ha agudizado: debido al paso del tiempo, frenos, acelerador y volante ya no responden del mismo modo. Estos actores no solo siguen estorbándose, sino que no caen en cuenta de que el vehículo tiene fallas y ya rueda sin mucha dirección por pendientes de cerros y precipicios, con gentes a la vera del camino y otros vehículos en movimiento. En este nuevo entorno, la conducción temeraria o la ilusión de que la disputa dentro del carro puede prolongarse indefinidamente entraña riesgos para todos.

Las pendientes que hacen inevitable el movimiento del vehículo son moldeadas por fuerzas políticas, sociales y económicas de distinto signo e intensidad. En el plano político, el creciente y extendido malestar ciudadano con el desempeño nacional es una potente fuerza de cambio que ya reconfiguró el sistema de partidos. Este malestar emergió tangiblemente a mediados de la década anterior, y se exacerbó con nuevos detonantes de corto plazo como los escándalos de corrupción del 2004, el pesimismo ciudadano ante la evolución del país y la negativa evaluación de la gestión gubernamental. En el plano social, la avanzada transición demográfica y una urbanización desordenada y segmentada son fuerzas que han creado una sociedad muy distinta a la de décadas anteriores. En el plano económico la fuerza de cambio es, como se dijo, un nuevo estilo de desarrollo que se ha consolidado, aunque exhibe problemas de articulación y productividad. Estas fuerzas que empujan al país en distintas direcciones y velocidades amplían las tensiones documentadas en ediciones previas de este Informe. Dejadas por sí solas, “no suman” ni producen un cambio ordenado con rumbo claro; por el contrario, llevan a una ruta de colisión. De ahí lo cruciales que resultan los acuerdos políticos en el país: son indispensables para aprovechar el impulso de las pendientes, encontrar camino seguro y enrumbar el vehículo hacia un destino compartido.

Este panorama coloca a Costa Rica frente a un complejo y singular dilema estratégico. Por una parte requiere ejecutar profundas transformaciones económicas, sociales e institucionales para hacer frente a los cambios sociales en marcha y a la insuficiencia de su nivel de desarrollo económico para mantener su estado social de derecho y fortalecer la protección ambiental. Pero, por otra, su sistema democrático define una vía gradual, heterodoxa y parcial en el diseño y ejecución de esas transformaciones. Este gradualismo amenaza con convertirse en parálisis por la crisis del sistema de partidos y el deterioro de las capacidades institucionales del Estado. En pocas palabras, el país necesita realizar cambios urgentes y profundos, pero el sistema político, que de por sí no está diseñado para procesarlos con rapidez, se encuentra en una fase de particular incapacidad.

En este contexto, la eventual ratificación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana tensa el ambiente político, pues implicaría la implementación de un programa de reformas institucionales que introducen ajustes sustantivos a varios sectores del Estado. Si, al amparo de la situación actual, los actores operan guiados por la creencia de que es necesario jugarse “el todo por el todo” para imponer sus intereses o no perder sus posiciones, podrían desencadenar situaciones que tengan

efectos sobre la estabilidad política. En síntesis, Costa Rica debe resolver en el corto plazo la cuestión de cómo efectuar profundas reformas a la sociedad, la economía y el Estado, por la vía democrática.

Es preciso reconocer que la singularidad del dilema costarricense no radica en su excepcionalidad. Varios elementos de la situación nacional son comunes a otras sociedades: el nivel de desarrollo medio, la ubicación estratégica del país, la carencia de fondos de cooperación, la inexistencia de los recursos naturales necesarios para establecer una economía extractiva, su trayectoria democrática o la crisis en el sistema de partidos políticos. Otros elementos sí son propios del caso costarricense: la particular configuración de su Estado o su liderazgo dentro de América Latina en materia de desarrollo social y conservación del ambiente. Lo verdaderamente singular del dilema estratégico que enfrenta Costa Rica es la combinación de los factores antes mencionados como elementos constitutivos de su situación actual. Desde una perspectiva comparada, pocos países afrontan la necesidad de resolver en forma simultánea problemas económicos, políticos e institucionales complejos, en procura de relanzar una época de desarrollo humano acelerado en un marco de instituciones democráticas consolidadas. En este sentido, Costa Rica debe actuar en varios frentes en poco tiempo, ya no solo para avanzar hacia niveles más altos de desarrollo, sino para mantener los logros alcanzados.

El país se apoya sobre un umbral de alto desarrollo humano, que paulatinamente se ha venido consagrando mediante el reconocimiento de derechos para la población y que hoy por hoy constituye un elemento clave en la dotación de factores. Hace cincuenta años, las bases de este umbral fueron la universalización de la enseñanza primaria, la extensión de la cobertura en salud y otros servicios básicos, la ampliación de los derechos políticos y la protección del patrimonio natural. En la Costa Rica actual, asegurar la sostenibilidad de estos logros acumulados en desarrollo humano es imperativo; no hacerlo es inexcusable, aunque implique esfuerzos importantes. Pero el problema medular es a futuro: como se indicó en el Décimo Informe, en los próximos años el país requerirá incrementar aceleradamente su productividad, mejorar la equidad social, hacer un uso sostenible de sus recursos naturales y perfeccionar la democracia para mejorar el bienestar y la calidad de vida de la población.

Una vez más, el *Informe Estado de la Nación* reitera la urgencia de lograr acuerdos políticos para impulsar reformas que inauguren una época de rápido progreso social, crecimiento económico arraigado y perfeccionamiento de la democracia. El año pasado se dijo: “Para avanzar (en el desarrollo humano sostenible) 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 de la política de apertura e inserción internacional. También habrá que distribuir sacrificios, pues toda solución tienen costos, pero deberá asegurarse que no se recarguen sobre los grupos más vulnerables”. Este desafío sigue vigente y, en las actuales condiciones políticas, es aun más apremiante. Sin embargo, pretender que la transacción sea inmediata, integral y perfecta, pudiera ser la mejor manera de tornarla imposible. Antes bien, los acuerdos que el país necesita podrían ser desencadenados a partir de experiencias particulares, en las que las fuerzas

políticas y sociales restablezcan la confianza mutua sobre la base de resultados concretos.

¿Por donde empezar? Hay ámbitos donde, pese a las discrepancias y suspicacias, este Informe ha podido constatar la existencia de amplios acuerdos sobre algunos objetivos de política y sobre la necesidad y conveniencia de efectuar cambios institucionales. La universalización de una educación secundaria diversificada y de calidad -el tema especial del Undécimo Informe- y la importancia de remover obstáculos que impiden el desarrollo de una infraestructura vial moderna -el tema especial del presente Informe- son dos áreas en las que se han identificado visiones y objetivos compartidos y viables para superar barreras que hace pocos años eran motivo de confrontación. Estas podrían ser un “laboratorio” donde las fuerzas sociales generen un nuevo estilo de hacer política en el país, más cercano a las necesidades y aspiraciones de la población.

Recuadro 1.1

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 de desarrollo entre las distintas regiones del país.
- Cerrar las brechas sociales, económicas y políticas entre los géneros.
- Adoptar políticas nacionales en temas clave como régimen tributario, pobreza, migración y 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 y el aumento de la productividad.
- Encarar el deterioro acumulado en la equidad social.
- Lograr una transacción social que distribuya oportunidades y beneficios entre las y los habitantes.

Fuente: Elaboración propia.
