



Estado de la Nación

2018

ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

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

PROGRAMA ESTADO DE LA NACION
APDO. 1174-1200 PAVAS, COSTA RICA

www.estadonacion.or.cr

303.447.286

P-964-i

Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible
Informe estado de la nación 2018 / PEN-CONARE. - San José, C.R.: Servicios
Gráficos AC. 2018
298 páginas. : ilustraciones a color ; 28 cm.

ISBN 978-9930-540-13-8 (Impreso)

978-9930-540-12-1 (Digital)

1. DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE. 2. ECONOMÍA. 3. POBREZA.
4. EQUIDAD SOCIAL. 5. EMPLEO. 6. FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA.
7. ARMONÍA CON LA NATURALEZA. 8. SISTEMA ELECTORAL. 9. TRANSPORTE
PÚBLICO. 10. COSTA RICA. I. Título.

CAT.MMR

Primera edición: Noviembre, 2018.

Diseño y diagramación: Erick Valdelomar / Insignia | ng.
Litografía e imprenta: Servicios Gráficos AC

INFORME ESTADO DE LA NACIÓN 2018

Equipo responsable

Consejo Consultivo

Rodrigo Aguilar, Mónica Araya, Roberto Artavia, Rolando Barrantes, Margarita Bolaños, Wilson Campos, Eva Carazo, Rafael Carrillo, Mauricio Castro, Francisco De Paula Gutiérrez, Helio Fallas, Clotilde Fonseca, Rodrigo Gámez, Leonardo Garnier, Pascal Girot, Milena Grillo, Velia Govaere Vicarioli. Miguel Gutiérrez Saxe, Pedro León, Luis Mesalles, Guido Miranda, Franco A. Pacheco, Sandra Piszcz, Ciska Raventós, Marco Vinicio Ruiz, Pablo Sauma, Eduardo Ulibarri, Constantino Urcuyo, Andrés Valenciano, Juan Manuel Villasuso, Saúl Weisleder, Samuel Yankelewitz, Fernando Zumbado y Joyce Zurcher.

Consejo Directivo

Marcelo Prieto, Juan Manuel Cordero, Eduardo Sibaja.

Convenios marco de cooperación

Consejo Nacional de Rectores, Defensoría de los Habitantes de la República.

Director del Programa

Jorge Vargas Cullell.

Coordinador general de investigación

Leonardo Merino.

Investigadores principales

Karen Chacón, Steffan Gómez, Pamela Jiménez, Leonardo Merino, Natalia Morales y Marcela Román.

Consejo Editorial

Ronald Alfaro, Steffan Gómez, Pamela Jiménez, Leonardo Merino, Natalia Morales, Jorge Vargas Cullell.

Equipo técnico

Ronald Alfaro, Katherine Barquero, Karen Chacón, Esteban Durán, Steffan Gómez, Vladimir González, Miguel Gutiérrez (director fundador), Marisol Guzmán, Mario Herrera, María Estelí Jarquín, Pamela Jiménez, Jennyfer León, Leonardo Merino, Alberto Mora, Natalia Morales, Dagoberto Murillo, Susan Rodríguez, Isabel Román, María Santos, Rafael Segura, Ariel Solórzano, Jorge Vargas Cullell y Evelyn Villarreal.

Plataforma de Servicios Académicos

Ronald Alfaro, Vladimir González, Jorge Vargas Cullell.

Plataforma de Estadística

Natalia Morales, Rafael Segura y Ariel Solórzano.

Plataforma de Difusión

Vera Brenes, Manuel Alfaro, Guido Barrientos, María Laura Brenes y Arlene Méndez.

Plataforma Administrativa

Susan Rodríguez, Karol Arroyo, José Jorge Montero, Giselle Rojas y Joani Valverde.

Editor

Programa Estado de la Nación.

Edición de textos y corrección

Alexandra Steinmetz.

Diseño y diagramación

Erick Valdelomar | Insignia | ng.

Reconocimientos

Este Informe es el resultado de un extenso proceso de investigación y consulta en el que ha participado un amplio y diverso grupo de instituciones, organizaciones y personas de todos los ámbitos de la sociedad costarricense, quienes mediante su asistencia a reuniones y talleres de consulta, el suministro de información, la lectura crítica de documentos, o la vinculación directa en la preparación de ponencias y la coordinación de capítulos, potenciaron los objetivos de esta iniciativa. Aun a riesgo de cometer alguna omisión, en un apartado especial incluido al final de cada capítulo, el Programa Estado de la Nación y sus auspiciados dejan constancia de su agradecimiento a quienes se involucraron directamente en la preparación, análisis y lectura sobre temas específicos y, en estas líneas, a quienes colaboraron en tareas de orden general.

Se agradece al Consejo Nacional de Rectores (Conare) por las facilidades brindadas al Programa, tanto en espacio físico como en los servicios administrativos, de soporte técnico, de red y de Internet. En especial a Eduardo Sibaja, Director de OPES/Conare, por su valioso respaldo. Además se reconoce el apoyo brindado y la vocación de servicio de las divisiones de OPES/Conare: académica, de sistemas, de coordinación, UCAF, Cetic y la sección administrativa.

Especial reconocimiento merecen las numerosas instituciones y organizaciones que suministraron información o facilitaron el acceso a bases de datos y otros registros durante el

proceso de investigación para este y todos los Informes anteriores. Asimismo, muchas entidades brindaron valiosa información, tanto para los estudios en las diversas áreas que analiza el Informe, como para la actualización del Compendio Estadístico, entre ellas: Academia de Centroamérica, Asamblea Legislativa, Aresep, Banco de Costa Rica, Banco Nacional de Costa Rica, Banhvi, BCCR, Benemérito Cuerpo de Bomberos, Cámara Costarricense de la Construcción, Cámara Costarricense Forestal, Cámara de Industrias de Costa Rica, Cámara de Insumos Agropecuarios, Canatur, Casa Presidencial, Catie, CCP (UCR), CCSS, Cicad, CFIA, CIEM (UCR), Cinde, Cinpe (UNA), Cites (Minae), CMCA, CNP, Comex, Comisión Nacional del Consumidor (MEIC), CNE, Comisión para la Promoción de la Competencia (MEIC), CNFL, Conai, Conare, Conarroz, Conavi, Conesup, Contraloría General de la República, Cosevi, Defensoría de los Habitantes, Departamento de Servicios Parlamentarios (Asamblea Legislativa), DesInventar, Digepyme (MEIC), Dirección de Aguas (Minaet), Dinadeco, Dirección General de Adaptación Social (MJG), Dirección Sectorial de Energía (Minaet), Fiscalía Ambiental (Poder Judicial), Fodemipyme (Banco Popular), Fodesaf, Fonabe, Fonafifo, Fundación Omar Dengo, Fuprovi, Gerencia de Biotecnología (MAG), Gerencia Técnica de Acreditación y Registro en Agricultura Orgánica (MAG), IAFA, ICAA, Icafe, ICE, ICT,

Idespo, IFAM, IICE (UCR), IIS (UCR), IMAS, IMN, INA, INBio, Incae, Incop, Incopesca, Infocoop, Inisa (UCR), INS, INEC, Inamu, Inder, INVU, IRET (UNA), ITCR, Laboratorio de Aguas (ICAA), Laboratorio de Hidrología (UNA), Laboratorio de Química de la Atmósfera y de Calidad del Aire (UNA), Lanamme (UCR), MEIC, MEP, Micyt, Mideplan, MAG, Ministerio de Cultura y Juventud, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Justicia y Gracia, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Ministerio de Salud, Ministerio de Seguridad Pública, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Minaet, Mivah, MOPT, Movimiento Solidarista Costarricense, Municipalidad de San José, Observatorio de Mipymes (UNED), Oficina Costarricense de Implementación Conjunta, Oficina ISBN Costa Rica, Oficina Nacional Forestal (MAG), OIJ, PANI, PNUD, Poder Judicial, Procomer, Procuraduría General de la República, Programa del Corredor Mesoamericano, Pronamype, Recope, Red Costarricense de Reservas Privadas, Registro Nacional, Riteve, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, Senara, Sepsa, Setena, SFE (MAG), Sinac, Sistema de Emergencias 9-1-1, Sugef, Sugess, Sugeval, Supen, Sutel, TSE, Tribunal Ambiental Administrativo (Minaet), Uccaep, UICN, UNED, Unesco, Unión Nacional de Gobiernos Locales, Unimer, Universidad de Costa Rica y Universidad Nacional.

Índices

ÍNDICE GENERAL

EQUIPO RESPONSABLE	3
RECONOCIMIENTOS	5
PRESENTACIÓN	21
PRÓLOGO AL INFORME ESTADO DE LA NACIÓN 2018	23
Naturaleza e innovación en el Informe	23
El Programa Estado de la Nación como centro de pensamiento	23
Un método para conocer y pensar el país	24
El informe renueva su estructura	24
Errores y omisiones	25
Palabras finales	25
CAPÍTULO 1	
SINOPSIS	31
Valoración general	31
Mensajes clave	31
El desarrollo humano sostenible en 2017 e inicios del 2018	32
Una visión de país y un plan mínimo de acción inmediata	38
¿Qué se puede encontrar en este informe?	41
Equidad e Integración Social	41
Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas	42
Armonía con la naturaleza	43
Fortalecimiento de la democracia	44
Transporte y movilidad: retos en favor del desarrollo humano	45
CAPÍTULO 2	
EQUIDAD E INTEGRACIÓN SOCIAL	47
Hallazgos relevantes	47
Valoración general	49
Valoración del Informe anterior	50
Aspiraciones	50
Balance de indicadores	51
Introducción	53

Balance social	53
Récord de homicidios en 2017, impulsado por el crimen organizado	55
Sin cambios en niveles de pobreza por ingresos	56
<i>Un 30,2% de los hogares es pobre por ingresos, por el método multidimensional o por ambos</i>	57
Persiste elevada desigualdad de ingresos, a pesar de reducción del 1,4% en 2017	58
<i>Los ingresos crecen en grupos más pobres, se contraen en el resto</i>	59
Continúan problemas de empleo, especialmente para las mujeres	60
Crecimiento desigual de la inversión social pública	62
<i>Aumentan coberturas efectivas en algunos programas sociales</i>	63
Pocos cambios en la estructura de la ISP entre los años 2000 y 2017	64
<i>No afectar a las personas pobres y vulnerables: el reto de una eventual política de contención del gasto</i>	65
<i>Un tercio del gasto total de las municipalidades se destina a obras sociales</i>	67
Miradas en profundidad	69
Existen patrones de concentración de los homicidios y la incautación de drogas a nivel distrital	69
<i>Abordaje de la violencia y las drogas no puede ser territorialmente homogéneo</i>	69
Región Huetar Caribe: entre tensiones estructurales y oportunidades crecientes	71
<i>Una región con múltiples factores de vulnerabilidad social y ambiental</i>	72
<i>Baja escolaridad dificulta aprovechamiento de nuevas oportunidades de empleo</i>	74
<i>Aspectos culturales e históricos inciden en la visión de los habitantes sobre el futuro de Limón</i>	76
<i>Desafíos para la política productiva y los programas sociales</i>	78
Barreras de inserción, selección y valoración de las mujeres en el mercado laboral	79
<i>Pese a su crecimiento, la inserción laboral de las mujeres es baja en comparación internacional</i>	79
<i>Jefatura de hogar y mayor educación favorecen inserción femenina</i>	80
<i>Mejor perfil educativo no se traduce en oportunidades de empleo para las mujeres</i>	82
<i>Sector servicios es el principal empleador para las mujeres</i>	83
<i>Simulaciones confirman relevancia del empleo femenino para reducir la pobreza</i>	85
<i>Persiste discriminación de ingresos por motivos de género en el mercado laboral</i>	86
<i>Política pública busca reducir nudos estructurales que refuerzan desigualdades de género</i>	88

CAPÍTULO 3

OPORTUNIDADES, ESTABILIDAD Y SOLVENCIA ECONÓMICAS	93
Hallazgos relevantes	93
Valoración general	95
Valoración del informe anterior	96
Aspiraciones	96
Balance de indicadores	97
Introducción	99
Balance económico	99
Estabilidad monetaria y cambiaria se mantiene, pero con un horizonte negativo	100
Enfriamiento de los motores de crecimiento con disminución histórica en los puestos de trabajo	102
<i>Pérdida de puestos de trabajo afecta a grupos más vulnerables</i>	106
Aumentan la magnitud, la complejidad y las repercusiones del ajuste fiscal	108
<i>Estructura y crecimiento del gasto presionan las finanzas públicas</i>	110
<i>Pierden impulso medidas administrativas para mejorar los ingresos tributarios</i>	111
Miradas a profundidad	113
Debilidades en la gestión de la deuda pública aumentan los riesgos y el costo de un ajuste fiscal	113
<i>Deterioro de las finanzas públicas reduce inversión en capital</i>	113
<i>Falta de liquidez aumenta costo de la deuda pública</i>	113
<i>Elevado déficit fiscal incrementa los riesgos del endeudamiento público</i>	115
Insuficientes oportunidades laborales, pese a desaceleración en el crecimiento de la población	116
<i>Jóvenes enfrentan condiciones laborales más adversas que generaciones anteriores</i>	117
<i>Estabilidad en el desempleo de los jóvenes no se debe a mejoras en la creación de puestos de trabajo</i>	119

Factores de la estructura productiva explican parte de la desigualdad de ingresos	121
<i>Economía con dificultades para generar mayores oportunidades laborales y encadenamientos productivos</i>	122
<i>Brechas de productividad y calificación educativa inciden sobre la desigualdad</i>	123
<i>Mejoras en la productividad y la calificación educativa podrían reducir la desigualdad</i>	126
Devaluación no garantiza mejora en el crecimiento económico	127
<i>Tipo de cambio real se redujo con flotación cambiaria</i>	127
<i>Apreciación real se explica principalmente por aumento de los bienes y servicios no transables</i>	128
Propuestas de reformas fiscal dan señales de avance, pero no son suficientes	129

CAPÍTULO 4

ARMONÍA CON LA NATURALEZA **135**

Hallazgos relevantes	135
Valoración general	137
Valoración del Informe Estado de la Nación 2017	138
Aspiraciones	138
Balance de indicadores	139
Introducción	141
Balance ambiental	141
Costa Rica es eficaz al aprovechar los recursos naturales, pero débil para controlar los impactos ambientales de su uso	142
Apuestas territoriales aumentan insostenibilidad ambiental	146
<i>Conocimiento y efectividad, eslabones faltantes en los esfuerzos de conservación</i>	146
<i>Patrones de uso en tierras agrícolas vulneran el ambiente</i>	148
<i>Brechas sociales y desorden territorial configuran riesgo de desastres</i>	151
Tema ambiental consolida mayor peso en la protesta social	154
Normativa ambiental centrada en fiscalización y regulación	157
Miradas a profundidad	158
Nuevas tendencias en el crecimiento urbano de la GAM	158
<i>Tendencia al agotamiento de tierras propicia una GAM más densa</i>	158
<i>El crecimiento reciente se concentra en algunos distritos</i>	160
<i>Múltiples dificultades para aprobar instrumentos de ordenamiento territorial</i>	163
Institucionalidad ambiental es dispar, en detrimento de la sostenibilidad	165
<i>Un sector débil en la tarea de regulación ambiental</i>	166
<i>Ordenamiento territorial: preocupaciones ambientales no calan en el sector</i>	166
<i>Conservación y recursos forestales, un sector de limitados recursos</i>	168
Aumenta la conservación, pero persiste el uso insostenible de los recursos marinos	171
<i>Sobreexplotación y mal manejo ponen en riesgo los recursos marinos</i>	171
<i>Ausencia de ordenamiento espacial se extiende a los mares y sus recursos</i>	173
<i>Limitada creación y uso poco efectivo de los esquemas de gobernanza marina</i>	175

CAPÍTULO 5

FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA **183**

Hallazgos relevantes	183
Valoración general	185
Valoración del Informe Estado de la Nación 2017	186
Aspiraciones	186
Balance de indicadores	187
Introducción	189
Balance político	189

Gestión del Ejecutivo produjo estabilidad en el clima político, pero no logró construir acuerdos sobre la agenda urgente	190
<i>Convergencia entre la agenda del Gobierno y los sindicatos genera fuerte reducción de la conflictividad</i>	190
<i>Gobierno concluye con niveles intermedios en rotación del Gabinete y calificación ciudadana</i>	192
<i>Ejecutivo con menor uso del decreto como herramienta de política pública</i>	193
<i>Se profundiza la debilidad del Ejecutivo ante el Congreso</i>	195
Congreso mejoró productividad y tiempos de aprobación, pero no resolvió las tensiones sobre el tema fiscal y la contención del gasto	196
<i>Aumentó la cantidad de legislación sustantiva y el trámite fue más expedito</i>	197
<i>Sectores sociales demandan respuestas en lo fiscal y en la contención del gasto</i>	197
<i>Legislación aprobada genera nuevas presiones fiscales sobre el Estado</i>	199
Poder Judicial enfrenta cuestionamientos y erosión en la confianza ciudadana, pero mantiene la tutela efectiva de los derechos fundamentales	199
<i>Se mantiene la tutela efectiva de los derechos fundamentales por parte de la Sala Constitucional</i>	201
Bajo perfil de Centroamérica y el Caribe en la agenda de política exterior	201
Miradas a profundidad	203
El PAC logra la continuidad en elecciones atípicas, con alta volatilidad y fuerte polarización social	203
<i>Comicios inciertos y segunda vuelta dan reelección al PAC</i>	203
<i>Razones que hacen de las elecciones 2018 las más atípicas de la historia reciente</i>	204
<i>De los resultados: segunda ronda electoral con desenlace inesperado</i>	204
<i>De los electores: se expanden las fronteras del “país político”</i>	206
<i>Similar distribución territorial de los votos, pero cambios en los partidos que se los disputan</i>	206
<i>Reconquistar distritos en segunda vuelta, la clave de la victoria del PAC</i>	207
<i>Panel electoral: indecisión y volatilidad marcaron la campaña de 2018 de principio a fin</i>	207
<i>“Votómetro”: agenda de convivencia social (familia y religión) determina los resultados electorales</i>	209
<i>Programas de gobierno: partidos se mueven hacia la izquierda, con poca concreción en sus propuestas</i>	215
<i>Redes sociales: nuevo laboratorio para estudiar los procesos electorales</i>	219
Asimetrías en la normativa que tutela a los funcionarios públicos dificultan el control de la corrupción	221

CAPÍTULO 6

TRANSPORTE Y MOVILIDAD: RETOS EN FAVOR DEL DESARROLLO HUMANO	227
Principales hallazgos	227
Valoración general	229
Introducción	231
Situación general del transporte impacta negativamente el desarrollo humano	231
Falta de ordenamiento territorial favorece patrones insostenibles de movilidad	232
<i>Estructura urbana de baja densidad propició graves problemas de transporte y movilidad</i>	232
<i>Congestionamientos impactan los tiempos de viaje en formas diferenciadas</i>	232
Composición modal y creciente flota vehicular complican la movilidad	236
<i>Transporte público y medios motorizados son los más usados en la GAM</i>	236
<i>Una flota vehicular que crece y envejece</i>	238
Transporte de mercaderías enfrenta problemas de infraestructura y calidad	239
Externalidades del transporte inciden en el desarrollo humano	240
<i>Un sector de alta importancia para la economía nacional</i>	241
<i>Altos costos económicos y ambientales del patrón actual de movilidad</i>	242
Rezagos y estado de infraestructura vial limitan su capacidad	245
<i>Una de las redes viales más densas de América Latina y el Caribe</i>	245
<i>La red vial es funcional, pero su estructura no alcanza y es vulnerable</i>	246
Un sector estratégico con profundas dificultades institucionales	249
<i>Un marco jurídico disperso y que genera desarticulación</i>	249
<i>Débil rectoría y compleja mezcla de actores en instancias decisoras</i>	251
<i>Traslapes de competencias complican gestión del sector</i>	252
<i>Sociedad civil incursiona en temas de movilidad y busca espacios de participación</i>	253
¿Cómo mover la aguja? Retos centrales para el transporte y la movilidad	255
Deshacer los nudos en la gobernanza del sector transporte	255
Un sistema de transporte público masivo, eficiente e interconectado, que desestime el uso del vehículo privado	256

<i>“Sectorizar” líneas de autobuses y crear carriles exclusivos reducirá tiempos y costos</i>	257
<i>Tren rápido aceleraría la movilidad, en conexión con otros cambios</i>	260
Impulsar cambio tecnológico en la flota vehicular	261
Estimular y garantizar seguridad a la movilidad no motorizada	263
Concretar proyectos clave de infraestructura vial	264

CAPÍTULO 7

ANEXO METODOLÓGICO 269

Introducción	269
Aportes metodológicos en materia de equidad e integración social	269
Patrones territoriales y factores sociodemográficos asociados a los homicidios y la incautación de drogas en Costa Rica	269
Modelo para determinar factores que inciden en la inserción laboral de mujeres y hombres	270
Modelo predictivo de movilidad laboral por género	271
Discriminación salarial por motivo de género en Costa Rica	273
Aportes metodológicos en materia de oportunidades, estabilidad y solvencia económicas	274
Estimación del ajuste fiscal requerido para estabilizar el crecimiento de la deuda pública	274
Proyección y descomposición de la tasa de desempleo en Costa Rica	276
Determinantes de la estructura productiva que impactan la desigualdad	276
Aportes metodológicos en materia de transporte y movilidad	278
Estimación de los tiempos de viaje de las personas trabajadoras en la GAM	278
Estimación de los costos derivados del congestionamiento vial para las personas que se movilizan de un cantón a otro de la GAM, para trabajar	278
Análisis espacial sobre la gestión vehicular a partir de la base de datos de la aplicación Waze	279

ÍNDICE DE CUADROS

2.1	Resumen de indicadores sociales. 1990-2017	48
2.2	Valoración de algunos indicadores sociales según su desempeño. 2017	54
2.3	Resultados de los modelos de regresión logística de participación en la fuerza de trabajo, por sexo	80
2.4	Coefficientes de la descomposición doble de la brecha salarial entre mujeres y hombres ocupados. 2011-2017	87
3.1	Resumen de indicadores ambientales. 2013-2017	94
3.2	Abordaje metodológico de los encadenamientos productivos para el análisis de la estructura de la economía	123
3.3	Modelo de panel de datos: variables de la estructura productiva que contribuyen a la desigualdad	125
3.4	Variación del coeficiente de Gini, por rama de actividad, según escenario de simulación	126
4.1	Resumen de indicadores ambientales. 2013-2017	136
4.2	Disposiciones ambientales aprobadas, según tipo de norma. Enero de 2017-abril de 2018	157
4.3	Algunos temas de conflicto asociados a recursos marinos y pesca. 2009-2017	177
5.1	Resumen de indicadores políticos. 2000-2017	184
5.2	Resumen de los resultados de las elecciones generales de febrero de 2018	204
5.3	Distribución de los ítems del "Votómetro" en tres ejes temáticos (variables en el análisis de factores)	212
5.4	Temas principales en los programas de gobierno, por partido político	218
6.1	Pérdidas económicas por colisiones viales. 2011	242
6.2	Composición de las juntas directivas en cuatro consejos del MOPT	252
6.3	Estimación de la cantidad diaria de pasajeros del transporte público dentro del Área Metropolitana de San José	259
6.4	Características operativas del servicio actual y de la propuesta del tren rápido de pasajeros (TRP)	261
6.5	Medidas propuestas por el Pimus relacionadas con la movilidad de peatones y ciclistas	264
6.6	Estado, financiamiento y viabilidad de los proyectos de infraestructura vial planteados para la GAM	266
7.1	Variables incluidas en el modelo probit de condición de trabajo	274
7.2	Variables incluidas en el modelo Oaxaca-Blindera	275

ÍNDICE DE RECUADROS

2.1	Situación laboral de la migración nicaragüense en Costa Rica	62
2.2	Estimación de los efectos en pobreza de la reducción de las transferencias estatales	66
2.3	Prospección laboral de puestos no especializados en Limón	75
3.1	Mayores riesgos para la estabilidad a partir del 2018	103
3.2	Riesgos externos podrían afectar aun más el crecimiento económico	104
3.3	La mayor parte del parque empresarial es semiformal	107
4.1	Tras veintitrés años de espera, se publica el primer Informe Estado del Ambiente	142
4.2	Múltiples barreras limitan el desarrollo de energías alternativas	143
4.3	Veinte años del PSA: algunos datos relevantes	148
4.4	Costa Rica avanza poco en seguridad alimentaria	150
4.6	Índice distrital de riesgo de desastres por eventos lluviosos extremos	153
4.6	Los mejores terrenos para urbanización en la GAM tienden a agotarse	159
4.7	Conflictos para avanzar en el ordenamiento ambiental del territorio	165
5.1	Base de datos de acciones colectivas	190
5.2	Análisis y base de datos de decretos ejecutivos	194
5.3	VotemosCR.com y el Votómetro	210
5.4	Análisis y base de datos de programas de gobierno	216
5.5	Hipótesis para la minería de texto sobre campañas electorales en las redes sociales	220
6.1	Índice de nivel de servicio para evaluar la Red de Alta Capacidad	248
6.2	Análisis de redes sobre la normativa en materia de transporte. 1885-2017	249
6.3	Algunos conflictos y traslapes de competencias entre el MOPT y la Aresep	253
6.4	Experiencia internacional confirma impacto positivo de políticas en transporte público	257
6.5	Hay voluntad de cambio entre quienes tienen vehículo, pero se requieren políticas	258
6.6	Diversas propuestas de transporte masivo para la Gran Área Metropolitana	260

ÍNDICE DE GRÁFICOS

1.1	Incidencia de la pobreza e impacto que tendría la eliminación de las transferencias sociales. 2017	32
1.2	Relación entre los ingresos y gastos totales del Gobierno Central, según tamaño de la deuda	33
1.3	Indicadores seleccionados, según sexo y región	34
1.4	Proporción de curules del partido gobernante en la Asamblea Legislativa	37
2.1	Tasa de homicidios dolosos, por cantón (por 100.000 habitantes)	55
2.2	Evolución de la incidencia de la pobreza, por método	56
2.3	Evolución de la incidencia de la pobreza, por método, según zona y región	57
2.4	Porcentaje de hogares afectados por la pobreza, según método	57
2.5	Coefficiente de Gini, total y por zona y región	58
2.6	Variación real del ingreso promedio del hogar, total y por trabajo, según decil de ingreso per cápita. 2016-2017	59
2.7	Ingreso promedio real de las personas ocupadas, por clase social, según peso relativo de cada clase. 2015-2017	60
2.8	Indicadores seleccionados del mercado laboral, por sexo	61
2.9	Grado de cumplimiento de las garantías laborales, por características del empleo	61
2.10	Distribución de la población ocupada nicaragüense, según nivel educativo. 2016	63
2.11	Variación real anual de la inversión social pública (ISP) per cápita, por rubro social, según criterio de acceso y peso relativo. 2016-2017	64
2.12	Cobertura efectiva y filtraciones, según programa social selectivo. 2016.	65
2.13	Inversión social pública (ISP), total y per cápita (en colones del año 2000)	65
2.14	Estructura de la ISP per cápita, por rubro social	66
2.15	Estimación del porcentaje de pobreza, según tipos de ingresos de los hogares 2017.	67
2.16	Distribución porcentual del gasto total municipal, según función. 2017	68
2.17	Inversión social municipal por persona, según población total y variación. 2015 y 2017.	68
2.18	Resultados de los modelos locales para explicar la tasa de homicidios, según significancia de las variables	71
2.19	Posición de los cantones en diversos índices de desarrollo	73
2.20	Limón: tasas de asaltos, hurtos y robos, por cantón. 2017	74
2.21	Región Huetar Caribe: personas ocupadas por nivel educativo	75
2.22	Región Huetar Caribe: distribución de personas ocupadas, según rama de actividad	76
2.23	Tasas de participación laboral por grupo de edad, según sexo	79
2.24	Tasa de participación laboral femenina en países seleccionados (porcentaje de mujeres en edades de entre 15 y 64 años)	80
2.25	Simulación de la probabilidad de participación laboral de las mujeres en dos escenarios, con base en el modelo de regresión logística. 2007 y 2017	81
2.26	Distribución porcentual de algunas características de la población ocupada, por sexo. 2017.	82
2.27	Distribución de personas ocupadas por sector económico, según sexo	83
2.28	Predicción del porcentaje de personas ocupadas que se podrían movilizar a otros sectores	84
2.29	Pronóstico de sectores económicos en los que se podrían insertar las personas desocupadas o fuera de la fuerza de trabajo, por sexo. 2017	85
2.30	Estimación del efecto sobre la pobreza total al asignar un empleo a las personas desocupadas o fuera de la fuerza de trabajo (20 a 64 años), según sexo	85
2.31	Ingreso bruto mensual promedio de las personas ocupadas, por sexo y brecha de ingresos	86
3.1	Tasa de inflación, expectativas inflacionarias y rango meta	100
3.2	Variación en los precios, según grupos de bienes y servicios. 2017	100
3.3	Variación interanual de precios, según estructuras de consumo por estrato de ingreso	101
3.4	Tipo de cambio nominal y reservas internacionales netas (RIN)	101
3.5	Tasa de política monetaria y tasa básica pasiva	102
3.6	Tasa de variación interanual del crédito, según moneda	102
3.7	Evolución del ciclo del índice mensual de actividad económica (IMAE)	103
3.8	Variación interanual real y peso relativo de los componentes de la demanda del PIB. 2013-2017	105
3.9	Evolución de los principales bienes de exportación	105

3.10	Evolución de los principales servicios de exportación	105
3.11	Crecimiento de la producción, según rama de actividad	106
3.12	Distribución de las patentes comerciales, según actividad económica y región. 2017	107
3.13	Evolución del cambio en la generación de empleo, según grupo de población	107
3.14	Ingreso real de los ocupados, según tipo de empleo. 2017	108
3.15	Balance financiero y sus componentes	109
3.16	Deuda del Gobierno Central, proyección y cambio en la deuda en puntos porcentuales	109
3.17	Factores que aumentaron el ajuste fiscal requerido para estabilizar el crecimiento de la deuda del Gobierno Central	110
3.18	Estructura, crecimiento y aporte al crecimiento de los componentes del gasto del Gobierno Central. 2017	110
3.19	Transferencias corrientes al sector público. 2017	111
3.20	Distribución del gasto en remuneraciones del Gobierno Central. 2017	111
3.21	Tasa de crecimiento de los ingresos tributarios y la recaudación de los impuestos sobre la renta y sobre las ventas. 2013-2017	112
3.22	Cantidad de exoneraciones fiscales, según tipo de impuesto	112
3.23	Componentes del gasto primario	114
3.24	Margen de los títulos de deuda externa con respecto a los bonos de referencia del Tesoro de Estados Unidos	114
3.25	Distribución del volumen de negociación en el mercado de valores, según tipo de mercado	115
3.26	Proporción de la deuda del Gobierno Central en moneda nacional, a tasa fija y con vencimiento mayor a cinco años	115
3.27	Nacimientos según cohorte	117
3.28	Distribución de personas ocupadas y desocupadas, según cohorte	118
3.29	Características sociodemográficas, según cohorte. 2017	119
3.30	Tasa de desempleo y proyección si solo cambia la estructura de la población	120
3.31	Evolución de indicadores seleccionados, según grupos de edad	120
3.32	Descomposición de los factores que explican el cambio en la tasa de desempleo de las personas de entre 18 y 24 años	121
3.33	Evolución de la población de entre 18 y 24 años, según condición de actividad	121
3.34	Relación entre productividad y empleo, según rama de actividad. Promedio 2012-2017	122
3.35	Relación entre productividad y empleo, según tipo de encadenamiento productivo. 2012	123
3.36	Aporte de las brechas de ingreso a la desigualdad, según diferencias entre ramas de actividad	123
3.37	Evolución del coeficiente de Gini, según sector económico	124
3.38	Ingreso promedio real mensual de las personas ocupadas, según calificación educativa y cantidad de personas	124
3.39	Encadenamiento productivo y multiplicadores de empleo, según valor agregado y régimen. 2012	125
3.40	Distribución funcional del ingreso. 2012	126
3.41	Evolución del índice de tipo de cambio efectivo real e inflación	128
3.42	Descomposición de las variaciones del Itcer	129
4.1	Evolución de la generación de electricidad, por tipo de fuente	143
4.2	Población con acceso al agua, según condición. 2010 y 2017	144
4.3	Consumo de energía secundaria, por fuente. 2008-2017	144
4.4	Evolución de la disposición de excretas, según medio de tratamiento. 2000-2017	145
4.5	Puntaje en prácticas ambientales y brecha con respecto a la situación ideal, según características. 2017	145
4.6	Extensión de las áreas silvestres protegidas, según categoría	147
4.7	Número de especies amenazadas con distribución en Costa Rica, según indicador	147
4.8	Área anual bajo pago por servicios ambientales, según modalidad. 1997-2017	148
4.9	Área sembrada según tipo de actividad y principales productos agrícolas. 2017	149
4.10	Tasa de variación interanual del área sembrada de granos básicos	150
4.11	Porcentaje de fincas agropecuarias, según prácticas. 2014	151
4.12	Fincas con acceso a servicios agropecuarios, según el índice de prácticas ambientales sostenibles. 2014	151
4.13	Acciones colectivas totales y sobre temas ambientales	155
4.14	Tasa de crecimiento de indicadores urbanos en la GAM. 1986-2018	159
4.15	Entidades públicas relacionadas con el ambiente, según período de creación y objetivos	166
4.16	Entidades públicas relacionadas con el ambiente, según tamaño presupuestario, fuente de financiamiento y naturaleza jurídica	167
4.17	Desembarques de productos pesqueros. 1952-2014	172
4.18	Desembarques de camarón, según la profundidad habitada. 1952-2006	172
4.19	Efectividad del manejo en áreas marinas protegidas. 2016	174
4.20	Instituciones vinculadas a la gestión de recursos marino-costeros y áreas de competencia	175

5.1	Acciones colectivas por año	191
5.2	Tendencia de las acciones colectivas durante la administración Solís e inicios de la administración Alvarado, según grupo. Mayo de 2014-julio de 2018	191
5.3	Cambios en el Gabinete, por administración. Mayo de 1978 a abril de 2018	192
5.4	Calificación ciudadana "buena" y "muy buena" para el Presidente de la República. Enero de 1995 a agosto de 2018	193
5.5	Cantidad de decretos ejecutivos por administración, según alcance	195
5.6	Recursos de inconstitucionalidad contra decretos ejecutivos, por administración, según alcance. 1990-2018	195
5.7	Legislación aprobada, según iniciativa	196
5.8	Legislación aprobada en sesiones extraordinarias por año de gobierno, según tipo	197
5.9	Cantidad de leyes aprobadas por año legislativo, según tipo	198
5.10	Duración promedio de la aprobación de leyes, por año legislativo	198
5.11	Proyectos de ley más demandados por la sociedad civil, según tema	199
5.12	Legislación sustantiva que requiere recursos, según asignación	200
5.13	Confianza ciudadana en la institucionalidad democrática, por institución	201
5.14	Cumplimiento de sentencias de la Sala Constitucional, según institución recurrida. 2016 y primer trimestre del 2017	201
5.15	Número de instrumentos internacionales adoptados o firmados por Costa Rica durante la administración Solís Rivera, según tipo	203
5.16	Votos de Costa Rica en la Asamblea General de la ONU, por área temática. 2014-2017	203
5.17	Probabilidad de que un partido triunfe en un distrito, según porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI). 2018	207
5.18	Volatilidad electoral en elecciones presidenciales y legislativas	208
5.19	Cambios en las preferencias de las y los electores. Octubre de 2017 a abril de 2018	209
5.20	Respuestas a los ítems del "Votómetro", según grado de acuerdo	211
5.21	Distribución de respuestas del "Votómetro" en tres ejes temáticos	213
5.22	Clasificación de las respuestas del "Votómetro", por características sociodemográficas de las personas y afiliación partidaria, según los ejes de convivencia social y ámbito del Estado	214
5.23	Promedio de coincidencia entre el candidato y sus simpatizantes en las preguntas del "Votómetro"	216
5.24	Distribución de los párrafos de los programas de gobierno sobre el eje de izquierda-derecha ideológica, por partido político	217
5.25	Cantidad de propuestas en los programas de gobierno por partido político, según alcance	219
5.26	Balance neto de los comentarios positivos y negativos en las páginas de Facebook de los candidatos a la Presidencia. Octubre de 2017 a enero de 2018	221
5.27	Comentarios positivos y negativos en las páginas de Facebook de los candidatos a la Presidencia, por día. Octubre de 2017 a abril de 2018	222
5.28	Personas que mencionan la corrupción como el principal problema del país	223
5.29	Cantidad de normas que identifican conductas punibles en la Administración Pública, según tipo de normativa	223
5.30	Tipo de sanciones sobre la administración pública en la legislación actual y en la propuesta de reforma	224
6.1	Cantidad de atascos, según hora y día de la semana. 2017	235
6.2	Promedio de tiempos y velocidades en viajes intercantonales en la GAM	236
6.3	Modo de transporte, por motivo de viaje. 2017	237
6.4	Crecimiento de la flota vehicular, por tipo	238
6.5	Vehículos por cada mil habitantes, según país. Circa 2010	239
6.6	Antigüedad promedio de la flota vehicular, por tipo. 2016	239
6.7	Parque vehicular que utiliza tecnologías menos contaminantes. 2017	239
6.8	Estimación de costos derivados de problemas de transporte en la GAM	242
6.9	Costo anual per cápita derivado del congestionamiento en la GAM, para personas que no trabajan en el cantón donde viven	243
6.10	Concentración de material particulado (PM10) en el aire, por sitio de monitoreo. 2016	244
6.11	Número de personas fallecidas en sitio, por accidentes de tránsito, según tipo de movilidad. 2012-2015	244
6.12	Número de colisiones en bicicleta, por provincia, según tipo de víctimas,. 2012-2015	245
6.13	Latinoamérica y el Caribe: Densidad de carreteras, por país	245
6.14	Red de sistemas jurídicos en materia de transporte terrestre	250
6.15	Cantidad de artículos en la legislación sobre transporte, por categoría. 1950-2017	250
6.16	Organizaciones sociales interesadas en la movilidad y espacios urbanos, por motivo de creación	254
6.17	Distribución de las organizaciones sociales enfocadas en la movilidad y los espacios urbanos, según su principal interés reportado	254
6.18	Disponibilidad de hacer cambios entre las personas cuyo principal medio de transporte es el vehículo propio	258

6.19	Estimación de la flota vehicular en el año 2025, por tipo de vehículo	262
6.20	Emisiones contaminantes esperadas del transporte, con y sin la implementación de medidas. 2025	262
6.21	Inversión requerida para el desarrollo de proyectos de infraestructura vial	265
7.1	Porcentaje de personas ocupadas que se pueden movilizar hacia otros sectores, según escenarios simulados	272
7.2	Ajuste fiscal requerido para estabilizar la deuda pública y sus componentes. 2009-2017	276

ÍNDICE DE DIAGRAMAS

4.1	Principales entidades vinculadas al ordenamiento territorial en Costa Rica. 2018.	169
4.2	Principales entidades vinculadas a los recursos forestales y la conservación de la biodiversidad. 2018.	170
5.1	Estructura del capítulo "Fortalecimiento de la democracia"	189
5.2	Esquema de análisis del proceso electoral	204

ÍNDICE DE FIGURAS

2.1	Región Huetar Caribe: ubicación geográfica e indicadores seleccionados. 2017	73
2.2	Región Huetar Caribe: recuento de proyectos de inversión.	77
6.1	Instituciones del sector transporte e infraestructura	251

ÍNDICE DE MAPAS

1.1	Tipos de uso del suelo en la GAM y área con potencial urbanizable. 2018	35
1.2	Clasificación de distritos según cantidad de atascos. 2017	36
2.1	Patrones territoriales de la tasa de homicidios y la incautación de drogas, por distritos	70
4.1	Número de eventos hidrometeoro lógicos, por cantón. 2005-2017	152
4.2	Índice distrital de riesgo de desastres por eventos lluviosos extremos	153
4.3	Acciones colectivas de vecinos y grupos ambientalistas. 1992-2017	156
4.4	Crecimiento de la mancha urbana en la GAM. 1986-2018	160
4.5	Porcentaje urbanizado del área, por distritos en la GAM. 2018	161
4.6	Porcentaje de crecimiento de la mancha urbana en los distritos de la GAM. 2010-2018	161
4.7	Nuevas construcciones en la GAM, según destino. 2013-2016	162
4.8	Tenencia de planes reguladores cantonales. 2018	163
5.1	Conglomerados de juntas y centros de votación con alta y baja participación electoral. 2010, 2014 y 2018	206
5.2	Cartograma de partido ganador por distrito. Elecciones de 2018	208
5.3	Clasificación de las respuestas del "Votómetro" por cantones, según los ejes de convivencia social y ámbito de acción del Estado	215
6.1	Habitantes de la GAM, por unidad geoestadística mínima (UGM)	233
6.2	Clasificación de distritos, según cantidad de atascos. 2017	234
6.3	Ubicación de los atascos, según conglomerados. 2017	235
6.4	Densidad de las rutas de autobuses en la GAM. 2017	237
6.5	Tránsito promedio diario de vehículos pesados en los principales corredores viales. 2018	240
6.6	Empleo real generado en el sector transporte, por cantón	241
6.7	Costo anual por cápita derivado del congestionamiento en la GAM, para personas que no trabajan en el cantón donde viven, según municipio	243
6.8	Red de Alta Capacidad de Costa Rica	246
6.9	Red de Alta Capacidad según cumplimiento del Plan Nacional de Transporte y estrategias de intervención requeridas. 2017	247
6.10	Condición de los puentes en la Red de Alta Capacidad	247
6.11	Índice de nivel de servicio de la Red de Alta Capacidad	248

Presentación

Desde hace más de veinte años, el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y las cuatro universidades públicas existentes en ese momento (UCR, ITCR, UNA y UNED), conjuntamente con la Defensoría de los Habitantes y con el respaldo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se atrevieron a iniciar una aventura inédita en Costa Rica: subsanar la gran deficiencia que significaba no tener información confiable y sistematizada que aportara un conocimiento claro sobre la realidad del país. Nació así el Informe Estado de la Nación, que este año llega a su vigesimotercera edición consecutiva, dando a conocer el país que tenemos, para poder delinear la Costa Rica que queremos.

En aquel tiempo, el mundo y nuestro país se preparaban para dejar atrás el siglo XX y cruzar el umbral esperanzador del año 2000. En ese período de transición entre dos siglos, se esperaba que el Estado de la Nación viniera a llenar ese vacío de información, lo que se consideraba esencial para valorar el avance de Costa Rica en la nueva era del conocimiento.

Hoy, el Informe ocupa un lugar importante entre los documentos más esperados, año con año, en nuestra sociedad. La información recogida, sistematizada y suministrada a la ciudadanía, constituye la mejor radiografía de la situación del país en cada período estudiado. En la actualidad, es un insumo básico para orientar y evaluar los procesos decisivos

en los distintos campos del acontecer nacional.

En cada una de sus entregas, el *Informe Estado de la Nación* lleva el pulso del país e incluye nuevas investigaciones y hallazgos, aumentando así la plataforma de datos sobre la situación nacional. De este modo, el Informe se amplía y se renueva cada año, de acuerdo con la permanencia y la renovación de las tendencias que van marcando el devenir de la sociedad costarricense.

El Estado de la Nación se ha adaptado a los cambios experimentados en el entorno, y ello se refleja tanto en su contenido y proyección, como en su estructura institucional. A partir del Undécimo Informe (2005) dimos un paso adelante para trascender la fase de diagnóstico e incorporar análisis sobre opciones de política pública para atender temas relevantes de la agenda nacional, aportando además una perspectiva comparada con las mejores prácticas observadas en otros sitios del planeta. Creamos entonces la sección “Debates para el desarrollo”, cuyo propósito es retroalimentar más directamente el debate público y los procesos de toma de decisiones en temas clave para el desarrollo de Costa Rica.

Este año, al celebrar las universidades públicas el año por la autonomía, la regionalización y los derechos humanos, el Programa Estado de la Nación aporta información sobre la urgencia de superar las brechas territoriales en el país,

así como de la necesidad de impulsar el conocimiento como pilar e insumo en la toma de decisiones estratégicas, que garanticen la sostenibilidad del desarrollo humano en todos los sectores de la población.

Desde el 2003, y en el marco del CONARE en asocio con la Defensoría de los Habitantes, el Informe se construye con la participación de un numeroso grupo de investigadores -en su mayoría de las universidades estatales- y se financia, primariamente, por medio de los recursos que el país otorga cada año a las universidades públicas mediante el Fondo de Especial de Educación Superior (FEES).

Al presentar este nuevo Informe, queremos dejar constancia de nuestro reconocimiento al equipo de investigación, difusión y demás colaboradores que han tenido la responsabilidad de realizar de manera ininterrumpida este trabajo; a los miembros del Consejo Consultivo por su orientación y valiosos aportes a lo largo del proceso de elaboración del Informe; al personal de la OPES; a todas las personas que por distintos medios han nutrido este trabajo con comentarios y sugerencias, y al pueblo de Costa Rica, que espera con anhelo y esperanza la entrega anual del *Informe Estado de la Nación*.

SAN JOSÉ, COSTA RICA.
Noviembre de 2018



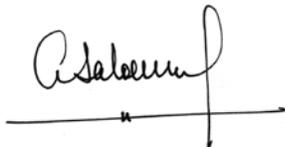
MARCELO PRIETO JIMÉNEZ
Rector
UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL
PRESIDENTE DEL CONARE



JUAN MANUEL CORDERO GONZÁLEZ
DEFENSOR A.I. DE LOS HABITANTES
DE LA REPÚBLICA



HENNING JENSEN PENNINGTON
Rector
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA



ALBERTO SALOM ECHEVERRÍA
Rector
UNIVERSIDAD NACIONAL



JULIO CÉSAR CALVO ALVARADO
Rector
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA



LUIS GUILLERMO CARPIO MALAVASI
Rector
Universidad Estatal a Distancia



EDUARDO SIBAJA ARIAS
Director
OFICINA DE PLANIFICACIÓN DE LA
EDUCACIÓN SUPERIOR (OPES)

Prólogo al Informe Estado de la Nación 2018

Naturaleza e innovación en el Informe

El *Informe Estado de la Nación 2018* es una edición diferente. En esta entrega todos los capítulos se reorganizaron con el fin de dar mayor relieve a los estudios de fondo sobre una realidad nacional e internacional cada vez más compleja y cambiante. Se procura así atender las demandas ciudadanas por más y mejor información y análisis sobre el desempeño del país en desarrollo humano sostenible. La nueva estructura de contenidos facilita el aprovechamiento de robusta evidencia sobre el quehacer de la sociedad costarricense, reunida a partir de la aplicación de novedosas herramientas y métodos de investigación. El objetivo es que este Informe sea un hito en la trayectoria del producto más importante del Programa Estado de la Nación (PEN).

El cambio no elimina, sin embargo, el perfil básico del Informe como una plataforma independiente de información y análisis, que año con año se renueva con el fin de propiciar la participación ciudadana informada en los asuntos públicos y la toma de decisiones favorables a la creación de oportunidades y capacidades para todos los habitantes del país.

Esa independencia se origina en la plena libertad editorial de la que ha gozado el PEN desde sus inicios, asentada en probados mecanismos de participación social en las distintas etapas de preparación de cada entrega. Entre ellos el mecanismo predominante es su Consejo Consultivo, una instancia plural y pluralista que ha sido clave en la experiencia

del Estado de la Nación y que desde 2017 se remozó con la presencia de once nuevos integrantes. Paralelamente, los análisis son discutidos en talleres de consulta con personas expertas y representantes de entidades públicas, la sociedad civil y la academia, que reúnen a cerca de trescientos participantes cada año. De esta manera, más que un documento, se ha creado un sistema de seguimiento del desarrollo humano, basado en procesos de investigación académica y en el diálogo entre actores con diversas opiniones y agendas.

El Informe no es gubernamental, pero tampoco antigubernamental. Es un sitio de encuentro y diálogo que provee a la población, sin distinciones ni preferencias, instrumentos de fácil acceso para conocer la situación actual y las perspectivas del país, desarrollar instancias de rendición de cuentas, fortalecer mecanismos de diálogo y negociación, y contribuir a la construcción de acuerdos nacionales.

El Informe no tiene un carácter vinculante. Sin embargo, ha logrado que los problemas y desafíos del desarrollo humano señalados en él se posicionen ante la opinión pública como temas relevantes, además de aportar información y análisis en profundidad para afrontar tales retos. De manera creciente es empleado como fuente de consulta por autoridades públicas, dirigentes sociales y políticos, organizaciones y empresas, comunidades académicas, delegaciones diplomáticas e instituciones multilaterales. Durante la pasada campaña electoral, el PEN se acercó a las agrupaciones polí-

ticas, para dar a conocer los hallazgos de investigación a quienes en ese momento tenían la responsabilidad de elaborar planes de gobierno. Se logró así incidir en la formulación de los programas partidarios y en la deliberación sobre los grandes desafíos nacionales.

El Programa Estado de la Nación como centro de pensamiento

Con el auspicio del Consejo Nacional de Rectores (Conare) y la Defensoría de los Habitantes de la República, el *Informe Estado de la Nación* es la punta de lanza de un centro de investigación y formación sobre desarrollo humano sostenible. La vocación de este centro es el servicio público y todos sus productos son, eventualmente, de acceso libre y gratuito. Su principal fuente presupuestaria es el Conare, y además recibe aportes de otras instituciones, nacionales e internacionales.

En la actualidad el PEN tiene una robusta y diversa agenda de investigación que incluye, además del *Estado de la Nación*, la publicación periódica de los informes *Estado de la Educación*, *Estado de la Región* (sobre Centroamérica) y *Estado de la Justicia*. En 2014 también se elaboró el *Informe Estado de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación*, que ese año tuvo su primera y única edición impresa, ya que a partir de octubre de 2015 se convirtió en un nuevo producto: una plataforma informática, de libre acceso, sobre el estado de las capacidades para la ciencia, la tecnología y la innovación, denominada “Hipatia”. En septiembre de

2017 se presentó la tercera versión, actualizada y ampliada, de esta herramienta. Asimismo, el PEN mantiene convenios de colaboración para desarrollar estudios con diversas entidades nacionales e internacionales.

Un método para conocer y pensar el país

El *Informe Estado de la Nación* es una de las tres iniciativas nacionales de seguimiento del desarrollo humano más antiguas del planeta, y ciertamente la más persistente. Ningún país ha producido veinticuatro informes anuales que evalúan el desempeño de, desde y para la sociedad. Esta persistencia ha permitido realizar centenares de investigaciones sobre temas económicos, demográficos, sociales, políticos, culturales y ambientales (disponibles en el sitio www.estado-nacion.or.cr).

El Informe se basa en el concepto de desarrollo humano sostenible propuesto por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y elaborado teóricamente por Amartya Sen (1999, 2009). Según este enfoque, el desarrollo debe entenderse como un proceso de generación de capacidades y oportunidades de y para la gente, de manera que puedan acrecentarse la libertad y la equidad que disfrutaban las presentes y las futuras generaciones (PNUD, 1994). Se trata de una visión alternativa y contrastante de las corrientes que predominaron hasta hace unas décadas, que reducían el concepto de desarrollo al mero crecimiento económico.

La preparación y la divulgación del Informe se basan en tres principios: el rigor académico, la legitimidad social y la amplitud en la difusión. La aplicación simultánea de estos principios ha tenido un significativo impacto en la sociedad costarricense. En una época en que asuntos como la pobreza y la equidad social, las políticas públicas de fomento productivo a sectores tradicionales, la gestión ambiental, la infraestructura, la sostenibilidad energética y la democracia eran marginales en el discurso público, el Informe dio visibilidad a esos temas y proveyó un mecanismo que facilita la petición y rendición de cuentas, así como la exigencia de derechos.

El **rigor académico** implica una minuciosa revisión de los datos y afirmaciones, proceso que se realiza con el apoyo de una extensa red de instituciones y personas expertas. Otro aspecto crucial se refiere a la construcción de variables e indicadores y la crítica a las fuentes. Para ello se creó también una red de organizaciones e instituciones productoras y usuarias de información, con las cuales se mantiene una comunicación fluida y un contacto permanente a través de talleres y otras actividades de coordinación; se trabaja sobre bases de respeto y crítica constructiva, lo que incluye el reconocimiento reiterado y explícito de la autoría del conocimiento generado. A su vez, el Programa brinda acceso a las plataformas y bases de datos que auspicia o construye, a las autoridades gubernamentales, organizaciones, instituciones, investigadores y la población en general. Todos estos cuidados son necesarios para la credibilidad del Informe: su alto perfil público hace que el costo del error sea alto.

La **legitimidad social** supone la aplicación de mecanismos de consulta durante el proceso de elaboración del Informe. Estos incluyen la identificación participativa de temas por estudiar, la integración de un Consejo Consultivo con personalidades de diversas filosofías y procedencia social, y la constante realización de talleres de trabajo para debatir sobre la marcha de las investigaciones. La legitimidad social es necesaria para asegurar la calidad y la pertinencia del Informe. También lo es para tener respaldo a la hora de tratar temas difíciles.

Finalmente, la **amplitud en la difusión** demanda esfuerzos para lograr la máxima divulgación de los hallazgos del Informe y su adecuación a los cambios tecnológicos y culturales. Con este fin se emplean diversas estrategias: presentaciones en comunidades y organizaciones sociales y empresariales, elaboración de materiales didácticos para el sistema educativo, actividades de capacitación para funcionarios públicos y personal docente, preparación de materiales para medios de comunicación, la constante renovación de la página web del Programa y la participación en redes sociales.

En este sentido, desde hace varios años se ha procurado explorar y aprovechar

las nuevas tecnologías para facilitar a la población el conocimiento y uso de los datos. El Informe se apoya cada vez más en el uso de redes sociales, aplicaciones, visualizaciones, vídeos e infografías, para la difusión de sus mensajes. En 2017, la plataforma electoral “VotemosCR.com” y el “Votómetro”, las herramientas web de mayor visitación en la historia del PEN, fueron utilizadas por cientos de miles de personas.

El Informe renueva su estructura

Tradicionalmente el Informe ha dedicado sus capítulos medulares al análisis de las principales tendencias y acontecimientos en cuatro grandes áreas: social, económica, ambiental y política. El período de estudio es el año previo y los primeros meses del año de publicación. Ello permite a las y los lectores comparar y contrastar la información que se les ofrece.

Como ya se mencionó, en esta edición se realizó un cambio en la organización de los contenidos, de manera que por primera vez todos los capítulos tienen una estructura homogénea, compuesta por dos secciones. La primera se titula “Balance”, y brinda una visión de conjunto sobre el comportamiento de los indicadores más relevantes en el período de estudio, y su relación con las tendencias previas. La segunda sección, la principal desde el punto de vista de la generación de conocimiento, es también la más extensa. Se denomina “Miradas a profundidad” y da relieve a estudios innovadores sobre desafíos clave del país, que se llevaron a cabo en atención al mandato del Consejo Consultivo. Estas “miradas” presentan nuevos datos, metodologías o enfoques para explicar retos concretos del desarrollo humano.

En las “Miradas en profundidad” hay una gran variedad de estudios, algunos de los cuales tienen implicaciones prácticas para la política pública. Entre ellos cabe destacar los que abordan los siguientes temas:

- Importancia de la estructura productiva en la desigualdad de ingresos.
- Relación entre las tendencias demográficas y la dinámica laboral.

- Análisis en detalle sobre la región Huetar Atlántica.
- Brechas salariales por género.
- Patrones territoriales de los delitos ligados al uso y tráfico de drogas.
- Actualización de las tendencias del crecimiento urbano de la Gran Área Metropolitana.
- Características de la institucionalidad pública ambiental.
- Análisis del proceso electoral 2017-2018.
- Herramientas con que cuentan las entidades públicas para combatir la corrupción.

También ha sido usual incluir en el Informe un capítulo especial sobre algún asunto de particular interés y actualidad para el país. Este año se escogió el transporte y la movilidad, un tema prioritario para el nuevo Gobierno. El análisis se enfoca en las alternativas que tiene Costa Rica para lograr metas concretas que mitiguen los altos impactos que tiene el insostenible modelo actual sobre el desarrollo humano. Este trabajo será

complementado con la presentación, en la página web del PEN- de los primeros resultados de un estudio exploratorio sobre nuevas fuente de información, tales como bases de datos de la aplicación Waze.

A partir de la edición de 2017, el “Compendio Estadístico” dejó de ser parte del Informe impreso y ahora es un insumo disponible en el sitio web del PEN. Ese formato permite la actualización constante de los datos y un acceso más expedito para las personas interesadas en ellos.

Errores y omisiones

Los contenidos del *Informe Estado de la Nación* están para ser debatidos y rebatidos. La crítica es siempre bienvenida. El Programa reconoce como cierto un dato o un planteamiento mientras no hayan sido refutados por nueva y más precisa evidencia. Cuando esto sucede, la práctica ha sido aceptar públicamente el error y efectuar la corrección respectiva a la brevedad posible. En el caso de que se incurra en omisiones que afectan las conclusiones del análisis, estas se consignan en la siguiente entrega del Informe.

Palabras finales

Llegar a veinticuatro ediciones nos compromete a seguir mejorando la calidad y la trascendencia del Informe, a

renovar las estrategias sin abandonar los principios y conceptos con los que nació esta iniciativa.

La responsabilidad del *Informe Estado de la Nación* está a cargo de un equipo de trabajo relativamente reducido y extraordinariamente comprometido, que ha construido robustos mecanismos y nexos de consulta, así como una red de colaboradores que participan en la investigación, el diseño gráfico, la edición técnica y la difusión de los Informes con la misma dedicación y compromiso. Así se ha desarrollado este Programa, con tesón y creatividad, sobre la base del aporte autónomo y, a la vez, profundamente orgánico. Expresamos nuestra sincera gratitud a todas las personas y entidades que lo hacen posible.

La razón de ser del PEN es posibilitar el uso del conocimiento como herramienta para el desarrollo humano. En la coyuntura compleja que este Informe reporta, pretendemos que sus aportes faciliten la comprensión de los problemas nacionales y motiven a la ciudadanía a exigir y construir propuestas políticas y soluciones de fondo. Así pues, esperamos que este *Informe Estado de la Nación 2018* contribuya a mejorar la calidad del debate político y la participación ciudadana.



Jorge Vargas Cullell
Director



Leonardo Merino Trejos
Coordinador de investigación

FICHA 1

EE

Séptimo Informe Estado de la Educación

El Informe *Estado de la Educación* nació con la finalidad de brindar al país un análisis de la situación y los desafíos de su sistema educativo. Desde su inicio en 2006 ha tenido seis ediciones, y su evolución ha dado paso a un informe cada vez más propositivo. Mediante rigurosos procesos de investigación, se busca ir más allá de una función diagnóstica, para proveer información e instrumentos que faciliten la toma de decisiones y la generación de espacios de diálogo entre distintos actores sociales, en procura de una educación de mayor calidad en todos sus niveles.

En su sexta edición el Informe introdujo una serie de cambios e innovaciones que se mantendrán en la siguiente entrega, prevista para el año 2019. Destacan los ejercicios de observación de aulas, realizados con el fin de entender mejor las dinámicas que se dan en los salones de clase; ese enfoque se profundizará en la séptima edición, con un mayor acercamiento a la calidad de la mediación pedagógica y los resultados de los estudiantes. En esta línea se trabajarán los capítulos dedicados a los niveles de preescolar y primaria, así como el capítulo especial, que se centrará en las lecciones de Matemáticas en décimo año.

El capítulo sobre la enseñanza secundaria pondrá énfasis en el análisis de las dinámicas que ocurren en el ámbito de las direcciones regionales educativas, con el fin de ampliar el conocimiento sobre las brechas territoriales existentes en este nivel y entender mejor por qué, en ocasiones, las políticas definidas por las instancias rectoras no logran trasladarse con éxito a los colegios, que es donde finalmente tiene lugar el acto educativo.

Por su parte, el capítulo sobre la educación superior abordará el tema de la innovación en la oferta universitaria, tratando de identificar los principales incentivos y barreras que impulsan o retrasan el avance en esta materia en los centros públicos y privados. Asimismo, ofrecerá un balance especial sobre los alcances y desafíos de la regionalización en las universidades públicas.

En 2018, en alianza con la organización Diálogo Interamericano y el BID, se publicó el estudio *El Estado de las políticas docentes en el país*, un tema clave sobre el cual Costa Rica requiere avanzar en los próximos años para mejorar la calidad del sistema y el rendimiento de los estudiantes.

El *Estado de la Educación* busca posicionarse como una plataforma que, además del Informe impreso, ofrece recursos digitales dirigidos a públicos específicos. Uno de esos productos es "Educación en cifras", un compendio estadístico con más de 64 variables construidas a partir de registros administrativos de distintas instituciones públicas, en particular el MEP. En 2018 se publicó información e indicadores presentados a modo de historia, que relatan problemáticas y desafíos del sistema educativo. También se cuenta con una aplicación web denominada "Conozca su escuela". Finalmente, el "Atlas de la Educación Superior" brinda información georreferenciada sobre las universidades públicas y privadas.

Con una amplia red de investigación asentada en las universidades públicas y en diversos entes privados y públicos que interactúan como aliados, el *Informe Estado de la Educación* se ha consolidado como un sistema de información y análisis que contiene bases de datos, estudios novedosos, vídeos, visualizaciones y un amplio compendio de indicadores, todo ello de libre acceso para toda persona interesada en la educación costarricense.

RESPONSABLE: ISABEL ROMÁN.

FICHA 2

ERCA

Estado de la Región: plataforma para el seguimiento y análisis del desarrollo humano sostenible en Centroamérica

Como parte del proceso de elaboración del temario del *Sexto Informe Estado de la Región*, cuya publicación está prevista para el año 2020, se realizó una consulta en la que participaron cerca de 200 personas de diversos sectores sociales, académicos e institucionales de todos los países centroamericanos, Estados Unidos, España, Chile, México, Inglaterra y Suiza. Concluidas esa etapa y la sistematización de sus resultados, se preparó la propuesta de temario, que fue presentada y discutida en un taller con el Consejo Consultivo del Informe e invitados especiales el 27 de julio de 2018, en San José.

En atención a sugerencias y comentarios recibidos en la consulta regional y la evaluación interna de las últimas ediciones, el *Sexto Informe* será un documento más corto y sintético. Continuará dando seguimiento a los desafíos y oportunidades del desarrollo humano sostenible de Centroamérica, pero profundizará en el análisis de temas relevantes y novedosos -también planteados en la consulta regional- y aquellos en los que se han identificado cambios significativos en la última década. El seguimiento de las tendencias demográficas, sociales, económicas, ambientales y políticas se basará en la publicación anual *Estadísticas de Centroamérica* y en investigaciones sobre temas como los siguientes:

- Nuevos flujos migratorios: desplazamiento forzado, retornados y migración transregional.
- Pertinencia de la oferta de formación técnica profesional y vocacional.
- Origen y destino de los flujos de inversión generada en la región.
- Conflictividad ambiental y violaciones a los derechos humanos.

El capítulo especial del Informe se enfocará en el análisis de un dilema estratégico: "La acción regional frente a las nuevas crisis centroamericanas y el crecientemente hostil contexto internacional" (para mayor información puede consultarse el temario y el informe de la consulta regional en el sitio del Estado de la Región, en www.estadonacion.or.cr).

Se han emprendido diversas iniciativas de investigación sobre temas de interés para el *Estado de la Región*. A solicitud del Wilson Center de Estados Unidos, se realizó un estudio acerca de la violencia homicida a nivel municipal en Centroamérica y las características de ese tipo de delitos durante el período 2010-2017.

Por otra parte, el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Cejil) solicitó la preparación de un estudio sobre los procedimientos para la selección y nombramiento de magistrados en las Cortes Supremas de Justicia de Centroamérica. La investigación profundizó en el análisis de esos procesos en Honduras, Guatemala y El Salvador durante el período 2007-2017.

Paralelamente, continuó la difusión del *Quinto Informe Estado de la Región* y el seguimiento de los indicadores del desarrollo humano sostenible que se publican en *Estadísticas de Centroamérica*. También se inició la actualización de bases de datos y la recolección y sistematización de información desagregada a nivel municipal, como parte de las tareas preparatorias del *Sexto Informe*.

RESPONSABLE: ALBERTO MORA.

FICHA 3



Tercer Informe Estado de la Justicia

En febrero de 2018, el PEN y el Poder Judicial firmaron la carta de entendimiento para iniciar la preparación del *Tercer Informe Estado de la Justicia*, que se publicará en 2020.

El propósito de esta iniciativa es dar cuenta del estado actual y los desafíos del sistema de administración de justicia en Costa Rica. Es un producto colectivo, creado mediante procesos de investigación y participación social, siguiendo la metodología que se utiliza en los otros informes del PEN.

Entre marzo y abril se llevó a cabo una consulta a sectores vinculados al quehacer judicial, con el objetivo de definir el temario de la tercera edición. Se contó con la participación de 1.075 personas, en su mayoría funcionarios y funcionarias del Poder Judicial. El resultado de ese esfuerzo fue una propuesta temática que el Consejo Asesor del Informe aprobó en el mes de mayo.

Según ese mandato, el *Tercer Informe Estado de la Justicia* tendrá dos grandes secciones. La primera se denominará "Observatorio" y tendrá carácter permanente; en ella se buscará crear un sistema de seguimiento de ciertos asuntos a través de las sucesivas ediciones, en los ámbitos administrativo, jurisdiccional y político. La segunda sección, "Temas a profundidad", presentará los hallazgos de investigaciones exhaustivas.

Los dos grandes temas en los que profundizará la tercera entrega del Informe serán:

- El capítulo sobre la agenda legislativa estudiará las leyes aprobadas que tienen efectos en el Poder Judicial. Se hará especial énfasis en tres instrumentos: el Código Procesal Penal (1998), el Código Procesal Contencioso Administrativo (2008) y la Reforma Procesal Laboral (2017).
- El capítulo de lucha contra la corrupción tiene como objetivo analizar la respuesta del Poder Judicial a los casos de esta índole que se presentan en el país, tanto en su función sancionatoria de los delitos como en el combate a las irregularidades internas.

Durante el mes de junio se realizó una serie de entrevistas a funcionarios judiciales y personas expertas, con el fin de diseñar los abordajes metodológicos y el trabajo de campo, iniciado en agosto, se extenderá hasta el 2019.

La coordinadora del Informe ha participado en los grupos de trabajo convocados por la Corte Suprema en noviembre de 2017, a los cuales se les encomendó la tarea de plantear reformas urgentes al sistema de administración de justicia.

En 2018, gracias a un programa de pasantías con estudiantes universitarios, también se inició la actualización de bases de datos de suma importancia para el Informe, sobre temas como la cobertura mediática del Poder Judicial, la consulta previa de constitucionalidad, la elección de magistrados y los patrones de votación en la Sala Constitucional.

También se ha participado en la plataforma colaborativa "Foro de Justicia", que agrupa a distintas organizaciones académicas y ciudadanas. Desde ese espacio, se han realizado discusiones y propuestas de reforma para el proceso de nombramientos de magistrados.

RESPONSABLE: EVELYN VILLARREAL.

FICHA 4



Plataforma tecnológica HIPATIA 2018

La plataforma interactiva "Hipatia", disponible en la dirección www.eccti.or.cr, busca facilitar a la ciudadanía, las autoridades públicas, personas emprendedoras y empresas de base tecnológica, el conocimiento de las capacidades científico-tecnológicas con que cuenta el país y propiciar oportunidades para el emprendimiento y la innovación. En 2018 presentará su tercera actualización, que contendrá elementos en varias áreas:

Apoyo a startups: consiste en un portal dirigido a fundadores de empresas emergentes -conocidas como *startups*- con ideas novedosas y de base tecnológica, y un sistema de inteligencia estratégica al servicio de instituciones públicas e inversionistas. Brinda información sobre propuestas de negocios y acceso a directorios de recursos técnicos (incubadoras, aceleradoras, espacios de co-creación, laboratorios de innovación, centros para la solución de problemas técnicos y servicios de mentoría) y fuentes de financiamiento para el desarrollo de emprendimientos.

Recurso humano en ciencia y tecnología: incluye estadísticas de profesionales, tanto residentes en Costa Rica como aquellos que estudian o trabajan en el extranjero, e información sobre la disponibilidad de técnicos a nivel cantonal y el entramado de los principales grupos de investigación del país y su producción.

Capacidades científicas y tecnológicas: abarca la producción de publicaciones científicas registradas en el índice *Scopus*, exportaciones de bienes y servicios, incluyendo indicadores solicitados por la OCDE, y patentes solicitadas y aprobadas a nacionales y extranjeros.

Capacidades de infraestructura: en centros de investigación y desarrollo (I+D).

Acciones universitarias de vinculación: permite contactar a los responsables del quehacer reciente en investigación, venta de servicios y capacitación abierta a la población.

Laboratorios públicos: que atienden problemas de innovación.

Oportunidades de innovación: tecnologías generadas desde la academia disponibles para su explotación comercial.

Capital para emprendimiento e innovación: identifica los tipos de recursos que ofrece el sistema financiero nacional y las condiciones generales bajo las cuales se puede acceder a ellos.

"Hipatia" cuenta con el apoyo del Conare, la Fundación CRUSA, el Sistema de Banca para el Desarrollo y el BID.

RESPONSABLE: MARÍA SANTOS.

FICHA 5

Convenio PEN-TSE: elecciones y partidos políticos en Costa Rica

Desde 2011 el Programa Estado de la Nación (PEN) y el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) colaboran en el desarrollo de investigaciones sobre democracia, elecciones y partidos políticos en Costa Rica. En este Informe se presenta un estudio en profundidad sobre el proceso electoral de 2017-2018, realizado con nuevas herramientas de análisis. La principal de ellas fue una plataforma digital que se puso a disposición del electorado en el sitio www.VotemosCR.com durante la campaña, y que ofrecía información actualizada, organizada en seis secciones:

- **Votómetro:** aplicación web en la que cualquier persona podía responder 32 preguntas sobre política nacional, que la y los candidatos presidenciales habían contestado previamente. Al final los usuarios obtenían un porcentaje de coincidencia con cada postulante y el detalle de los temas en los que tenían mayores afinidades y divergencias.
- **Electores:** recopilación de datos sobre los patrones históricos de votación de la ciudadanía y su distribución territorial.
- **Partidos políticos:** información actualizada sobre los resultados electorales históricos de los partidos políticos, y sobre las estructuras internas y de liderazgo de las agrupaciones que compitieron en los comicios de 2018.
- **Planes de gobierno:** análisis de los programas de trabajo presentados por los partidos políticos durante la campaña electoral.
- **Clima electoral:** hallazgos obtenidos en un “panel electoral” de cinco rondas efectuado a lo largo de la campaña, en el que 790 personas respondieron cuestionarios sobre su intención de voto y su percepción del proceso.
- **Redes sociales:** análisis de los comentarios publicados por la ciudadanía en las páginas oficiales de Facebook de la y los candidatos.

La información generada por esta plataforma y los resultados electorales dados a conocer por el TSE fueron los insumos principales para el análisis detallado de las elecciones de 2018, que se presenta en el capítulo “Fortalecimiento de la democracia” de este Informe.

RESPONSABLE: STEFFAN GÓMEZ CAMPOS.

FICHA 6

Convenio de cooperación con el Instituto Costarricense sobre Drogas

En 2017, el Programa Estado de la Nación (PEN) y el Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD) firmaron una carta de entendimiento para profundizar el análisis y el posicionamiento público del tema de las drogas en el país, a partir de la cooperación entre ambas instituciones y el aprovechamiento de los respectivos insumos de información y capacidades de investigación. De esta iniciativa se derivó el estudio *Patrones territoriales y sociodemográficos de las poblaciones afectadas por el consumo y el tráfico de drogas*, que se presentó a inicios de 2018. Ese trabajo permitió identificar, mapear y desagregar la información disponible sobre el fenómeno de las drogas, para conocer los patrones territoriales y sociodemográficos asociados. El resultado también fue insumo para el capítulo “Equidad e integración social” del *Informe Estado de la Nación 2018*.

A partir de esa primera experiencia, el PEN y el ICD decidieron establecer un marco de colaboración académica y financiera para producir evidencia científica y herramientas de análisis que orienten la toma de decisiones en torno al fenómeno de las drogas. En el 2018 se discute un convenio en ese sentido, con un horizonte de cinco años y dos objetivos centrales: i) desarrollar una plataforma digital que utilice las bases de datos del ICD y refuerce la capacidad de análisis de la institucionalidad dedicada a la problemática de las drogas, y ii) realizar un conjunto de investigaciones sobre los factores subyacentes a nivel social, económico, demográfico y del desarrollo humano, con el fin de generar insumos para el *Informe de Situación Nacional sobre Drogas*, el *Informe Estado de la Nación* y la plataforma de información antes mencionada. Ambos procesos iniciarán en enero de 2019.

RESPONSABLE: LEONARDO MERINO.

FICHA 7

Encuesta e índice de transparencia presupuestaria 2017

Desde 2006 el Programa Estado de la Nación colabora con la organización International Budget Partnership (IBP) en la preparación bienal de la “Encuesta de presupuesto abierto”, que calcula el índice de transparencia presupuestaria.

Este instrumento evalúa si los gobiernos ponen a disposición del público, en versión digital, ocho documentos clave para determinar la calidad y transparencia del presupuesto de un país. La medición incluye 109 indicadores y abarca 115 naciones.

La más reciente investigación se realizó durante dieciocho meses, entre julio de 2016 y diciembre de 2017, y en ella participaron más de cuatrocientas personas expertas de todo el mundo. Los resultados fueron publicados en enero de 2018.

El puntaje obtenido por Costa Rica fue de 56 sobre 100, el más alto desde que participa en la iniciativa. Esa calificación es dos puntos mayor que la lograda en 2010 y once puntos superior a la conseguida en los dos primeros períodos de estudio -2006 y 2008-, cuando registró 45 puntos.

Comparativamente, el valor alcanzado por el país está por encima de las calificaciones de Honduras (54), El Salvador (45) y Nicaragua (43), pero por debajo de las de México (79), República Dominicana (66) y Guatemala (61). Con respecto a las 115 naciones estudiadas, Costa Rica se ubica catorce puntos arriba del promedio mundial, que es de 42 puntos.

De acuerdo con el índice, en Costa Rica, la Asamblea Legislativa y la Contraloría General de la República realizan una fiscalización adecuada del presupuesto. No obstante, hay deficiencias en la calidad de la información de acceso público. No se publican documentos en dos áreas clave: la versión preliminar del presupuesto y la revisión de su ejecución a mitad de año; esta última no se lleva a cabo, pese a que es usual en las prácticas internacionales.

El área más débil sigue siendo la participación ciudadana. En este componente el índice asigna al país una calificación de 7, en la misma escala de 0 a 100. El promedio global es bajo, de tan solo 12 puntos. Sin embargo, Nueva Zelandia (56 puntos) y el Reino Unido (47) son dos buenos ejemplos de que es posible abrir espacios a la ciudadanía en las discusiones sobre temas presupuestarios.

RESPONSABLE: STEFFAN GÓMEZ CAMPOS.

FICHA 8

Representación espacial de la división territorial administrativa a nivel cantonal

En uno de sus esfuerzos recientes, el Programa Estado de la Nación (PEN) ha venido analizando la estructura productiva agropecuaria del país a partir de los censos del sector realizados en 1905, 1950, 1963, 1973, 1984 y 2014. Esos insumos permitieron identificar variables sobre algunos productos que pueden ser comparables a nivel nacional, provincial e incluso cantonal. El objetivo era visualizar y estudiar los cambios de la producción a través del tiempo y sus posibles relaciones con factores socio-demográficos.

Sin embargo, la ausencia de representación cartográfica de la división político-territorial histórica a nivel cantonal, dificulta conocer y analizar cómo distintas variables (uso del suelo y población, entre otras) han influido en la actual configuración territorial, productiva, demográfica y socioeconómica del país.

Por esta razón, en conjunto con el laboratorio Prias, el PEN se dio a la tarea de reconstruir la división política territorial del país a escala cantonal desde inicios del siglo XX. Esta iniciativa vendría a llenar un vacío de información clave, pues no solo permitirá alimentar investigaciones con visión de largo plazo en varios campos analizados por el *Informe Estado de la Nación* -que no son posibles hasta ahora-, sino que será un aporte para cualquier centro de estudios o especialista (nacional e internacional) que quiera hacer análisis históricos con ese nivel de desagregación, en áreas como, por ejemplo, los cambios en el uso del suelo agropecuario.

RESPONSABLE: VLADIMIR GONZÁLEZ

FICHA 9

Actividades de difusión

Para lograr amplitud en la difusión de su quehacer, el Programa Estado de la Nación (PEN) lleva a cabo múltiples actividades, presenciales y virtuales, que permiten el contacto directo con la ciudadanía. También realiza una intensa gestión de prensa con los medios de comunicación y de divulgación a través de su sitio web y las redes sociales.

Entre octubre de 2017 y agosto 2018 se organizaron 203 actividades, en las que se presentaron los hallazgos de los informes y otras investigaciones del PEN. En ellas se contó con la participación de 12.427 personas.

La gestión de prensa incluyó la redacción de 112 comunicados y el contacto directo con 182 periodistas de los principales medios nacionales y centroamericanos. Estas acciones generaron 947 notas periodísticas sobre el PEN y sus productos.

La página web registró 213.643 visitas. Los perfiles institucionales en las redes sociales Facebook y Twitter atrajeron a 35.526 y 25.835 seguidores, respectivamente. Se publicaron 271 posts que han sido vistos por 2.517.568 personas.

Como complemento de estos esfuerzos, el Programa ha establecido diversas alianzas institucionales. Entre las más longevas y sistemáticas cabe mencionar las siguientes:

Coordinación con universidades públicas

La "Subcomisión de difusión de los informes del Programa Estado de la Nación", creada por la Comisión de Vicerrectores de Extensión y Acción Social del Conare, realiza labores de coordinación con las unidades académicas y sedes regionales de las universidades públicas, con el propósito de identificar temas de interés común y organizar actividades como presentaciones, talleres, foros, videoconferencias y conversatorios, entre otras.

La modalidad de los conversatorios, en particular, ha permitido combinar los aportes de los informes del PEN con el criterio de personas expertas de la academia, al abordar temas importantes sobre la realidad nacional y regional. En 2018 se realizó el conversatorio "Gobierno de Unidad Nacional: ¿es posible mejorar la gobernanza en Costa Rica?", cuya finalidad fue reflexionar sobre el papel de las universidades públicas en el contexto político actual.

Instituto de Fomento Cooperativo (Infocoop)

En seguimiento al convenio entre el Infocoop y el PEN, se organizaron presentaciones en San Carlos y Limón, dirigidas a cooperativistas y funcionarios públicos.

El convenio también incluye actividades de investigación. La más reciente fue un estudio sobre la situación de los cantones de la región Huetar Atlántica y las oportunidades para el desarrollo de emprendimientos asociativos. Ese trabajo tuvo cinco objetivos específicos:

- Comprender la estructura económica predominante en los cantones de la provincia de Limón y su funcionamiento.
- Conocer las principales actividades productivas que tienen lugar en la provincia y que podrían impulsar un modelo de negocios asociativos.
- Identificar los encadenamientos que podrían establecerse entre las diferentes actividades.
- Determinar la presencia de oportunidades productivas sostenibles, concretas y con potencial para ser apoyadas desde el Infocoop.
- Identificar opciones de mercado, actuales y potenciales, a nivel local/regional.

Colegio de Licenciados y Profesionales (Colypro)

El Colypro y el PEN impulsan la suscripción de un nuevo convenio para dar continuidad al esfuerzo conjunto que han venido realizando en las áreas de capacitación, comunicación e investigación. Entre 2017 y 2018 se organizaron talleres sobre interculturalidad para docentes de primaria y secundaria en Turrialba y San Carlos, campañas de información y difusión para los medios del Colypro: su boletín y su perfil en Facebook, así como videoconferencias a través de la plataforma del Instituto de Desarrollo Profesional del MEP, sobre los temas de lectoescritura inicial, indagación científica y resolución de problemas matemáticos.

Además, el Colypro aportará recursos para llevar a cabo una encuesta sobre desarrollo profesional docente, que por cuarta vez el equipo técnico del *Informe Estado de la Educación* aplicará a una muestra de alcance nacional, con el fin de conocer mejor las actividades de formación en que participan las y los educadores.

Dirección General de Servicio Civil (DGSC)

En el marco del convenio entre la DGSC y el PEN, se continúan impartiendo cursos virtuales sobre realidad nacional y toma de decisiones gerenciales frente a los desafíos del desarrollo humano, utilizando el campus virtual de la DGSC, los hallazgos del *Informe Estado de la Nación* y el apoyo de un facilitador del PEN.

RESPONSABLE: VERA BRENES