



# Estado de la Nación



# ESTADO DE LA NACION EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

*Un análisis amplio y objetivo  
sobre la Costa Rica que tenemos  
a partir de los indicadores más actuales  
(2013)*

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

[www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)



303.447.286

P964V-20 Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (Costa Rica)  
Vigésimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible/  
PEN.---San José C.R : PEN 2014  
448 páginas : ilustraciones a color. ; 28 cm. (Algunas Colecciones).

ISBN: 978-9968-806-79-4

1. DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE. 2. EQUIDAD SOCIAL. 3. POBREZA.  
4. EMPLEO. 5. ECONOMÍA. 6. PARTICIPACIÓN CIUDADANA. 7. COSTA RICA  
8. FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA. 9. PARTICIPACIÓN CIUDADANA  
10. ARMONÍA CON LA NATURALEZA 11. SALUD 12. ENERGÍA. I. Título.

CAT MMR

Primera edición: Noviembre, 2014.

Diseño y diagramación: Erick Valdelomar / Insignia / ng.  
Litografía e imprenta: E Digital ED S.A.

## VIGÉSIMO INFORME

# Equipo responsable

## Consejo Consultivo

Rodrigo Aguilar, Mayi Antillón, Rolando Barrantes, Margarita Bolaños, Wilson Campos, Rafael Carrillo, Alejandro Cruz, Helio Fallas, Clotilde Fonseca, Rodrigo Gámez, Leonardo Garnier, Milena Grillo, Pedro León, Gabriel Macaya, Guido Miranda, Sandra Píszk, Marco Vinicio Ruiz, Pablo Sauma, Eduardo Ulibarri, Constantino Urcuyo, Juan Manuel Villasuso, Saúl Weisleder, Samuel Yankelewitz, Fernando Zumbado, Joyce Zürcher.

## Consejo Directivo

Hennning Jensen, Monserrat Carboni, José Andrés Masís.

## Convenios marco de cooperación

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

## Director a.i y Subdirector

Jorge Vargas Cullell.

## Coordinador general de investigación

Leonardo Merino.

## Investigadores principales

Eduardo Alonso, Lenín Corrales, Steffan Gómez y Natalia Morales.

## Equipo técnico

Ronald Alfaro, Daniela Chacón, Karen Chacón, Fraya Corrales, Diego Fernández, Steffan Gómez, Pamela Jiménez, Jennyfer León, Karla Meneses, Leonardo Merino, Alberto Mora, Natalia Morales, Dagoberto Murillo, Susan Rodríguez, Isabel Román, Jorge Vargas Cullell, Evelyn Villarreal.

## Área de Estadística

Natalia Morales, Diego Fernández, Jennyfer León, Antonella Mazzei, Dagoberto Murillo y Rafael Segura.

## Área de Difusión

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

## Área Administrativa

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

## Editor

Programa Estado de la Nación.

## Edición de textos y corrección

Alexandra Steinmetz, Ana Lucía Lizano.

## 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 José Andrés Masís, 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, Centro de Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural, Casa Presidencial, Catie, CCP (UCR), CCSS, Cicad, CFIA, CIEM (UCR), 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), Digeypyme (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, Oficina Costarricense de Implementación Conjunta, Oficina ISBN Costa Rica, Oficina Nacional Forestal (MAG), 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

<b>EQUIPO RESPONSABLE</b>	<b>3</b>
<b>RECONOCIMIENTOS</b>	<b>5</b>
<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>21</b>
<b>PROLOGO AL VIGESIMO INFORME ESTADO DE LA NACIÓN</b>	<b>23</b>
Un método para conocer y pensar el país	23
Este Informe	24
Errores y omisiones	25
Palabras finales	25
Palabras del director Fundador	27
<b>CAPITULO 1</b>	
<b>SINOPSIS</b>	<b>35</b>
<b>Valoración general</b>	<b>35</b>
Dictamen del año	35
Veinte años después	36
Fin de una época	37
<b>Resumen de los capítulos de seguimiento</b>	<b>43</b>
<b>Equidad e integración social en 2013</b>	<b>43</b>
<i>Síntesis del capítulo</i>	43
<i>Principales hallazgos</i>	43
<i>Novedades del capítulo</i>	44
<i>Se reduce proporción de personas en edades más jóvenes y crece la población adulta</i>	44
<i>Desigualdad del ingreso continúa su tendencia creciente</i>	45
<i>Sin cambios en la situación de pobreza</i>	46
<i>Pobres extremos, jóvenes e inmigrantes sufren mayor incumplimiento de garantías</i>	46
<i>Agricultura, construcción, comercio y servicio doméstico concentran trabajadores sin protección de la seguridad social</i>	47
<i>Tiempo dedicado a la producción no remunerada revela amplias diferencias por sexo y edad</i>	47
<i>Jóvenes enfrentan diversas formas de exclusión socioeconómica</i>	48
<i>Proporción de hogares con jefatura femenina se duplicó en los últimos veinticinco años</i>	48
<i>Expansión real de la inversión social durante el 2013, a pesar del elevado déficit fiscal</i>	48
<i>Transferencias de los programas sociales selectivos reducen desigualdad y pobreza</i>	49
<b>Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas en 2013</b>	<b>51</b>
<i>Síntesis del capítulo</i>	51
<i>Principales hallazgos</i>	51
<i>Novedades del capítulo</i>	52
<i>Sector externo pierde dinamismo y sigue impactando la volatilidad del crecimiento</i>	52

<i>Los ingresos medios de la "vieja economía" están rezagados</i>	53
<i>Situación fiscal agrava desequilibrio interno y restringe la inversión pública</i>	54
<i>Costa Rica es un país caro con baja inflación</i>	55
<i>Estabilidad cambiaria de 2013 dio paso a una fuerte volatilidad al inicio de 2014</i>	56
<b>Armonía con la naturaleza en 2013</b>	<b>57</b>
<i>Síntesis del capítulo</i>	57
<i>Principales hallazgos</i>	57
<i>Novedades del capítulo</i>	58
<i>Huella ecológica: Costa Rica es un caso típico de insostenibilidad</i>	58
<i>Energía: generación eléctrica se suma al sector transporte en aporte a la huella de carbono</i>	59
<i>Se consolida recuperación de la cobertura forestal, pero persisten desafíos</i>	60
<i>Veinte años de creciente conflictividad ambiental: un breve perfil</i>	61
<i>Problemas de vivienda e infraestructura dificultan la gestión del riesgo</i>	63
<b>Fortalecimiento de la democracia en 2013</b>	<b>65</b>
<i>Síntesis del capítulo</i>	65
<i>Principales hallazgos</i>	65
<i>Novedades del capítulo</i>	66
<i>Elecciones confirman multipartidismo y provocan cambio en el Ejecutivo</i>	66
<i>Estudio de panel: electores dieron voto de confianza al sistema político</i>	68
<i>Sistema electoral actual genera mayor desproporcionalidad</i>	68
<i>Congreso bastante productivo en cantidad de leyes</i>	69
<i>Aumenta la protesta ciudadana durante el año electoral</i>	70
<i>Mejora el apoyo a la democracia en el contexto electoral</i>	70
<i>Política exterior mantiene las líneas generales de acción</i>	71
<b>Debates para el desarrollo</b>	<b>73</b>
<b>Veinte años después: el desarrollo humano de Costa Rica en perspectiva comparada (1994-2013)</b>	<b>73</b>
<i>Breve reseña</i>	73
<i>Comparación internacional revela modesto desempeño en desarrollo humano</i>	73
<i>Miradas en profundidad a temas seleccionados del desarrollo humano</i>	74
<b>PARTE I: SEGUIMIENTO DEL DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE</b>	<b>77</b>
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>EQUIDAD E INTEGRACIÓN SOCIAL</b>	<b>79</b>
<b>Hallazgos relevantes</b>	<b>79</b>
<b>Valoración general</b>	<b>81</b>
<b>Valoración del Decimonoveno informe</b>	<b>82</b>
<b>Aspiraciones</b>	<b>82</b>
<b>Introducción</b>	<b>83</b>
<b>Acceso a oportunidades y acumulación de capacidades</b>	<b>84</b>
<b>Balance general</b>	<b>84</b>
<i>Desempeño de los indicadores sociales en el 2013</i>	84
<i>Balance social en los últimos veinte años</i>	85
<b>Miradas en profundidad</b>	<b>89</b>
<i>Perfil de los homicidios en la última década</i>	89
<i>Agricultura, construcción, comercio y servicio doméstico concentran trabajadores sin protección de la seguridad social</i>	92
<i>Hogares de ingresos medios enfrentan dificultades para tener vivienda propia</i>	94
<b>Igualdad de oportunidades y capacidades</b>	<b>97</b>
<b>Desigualdad del ingreso continúa su tendencia creciente</b>	<b>98</b>
<b>Cumplimiento del salario mínimo reduciría la desigualdad de ingresos</b>	<b>100</b>
<i>Desafíos para mejorar el cumplimiento del salario mínimo</i>	102
<b>Sin cambios en la situación de pobreza</b>	<b>103</b>

<i>Nuevamente uno de cada cinco hogares es pobre por ingresos</i>	103
<i>Elevado desempleo y bajo logro educativo cimientan niveles de pobreza</i>	105
<b>Jóvenes enfrentan diversas formas de exclusión socioeconómica</b>	107
<i>La edad y la convivencia en pareja determinan la exclusión de los jóvenes</i>	107
<b>Personas con discapacidad enfrentan mayores problemas de inserción laboral</b>	108
<i>Dos de cada tres personas con discapacidad están fuera del mercado de trabajo</i>	109
<i>Mayoría de los trabajadores con discapacidad se desempeña en empleos de baja calificación</i>	110
<b>Brechas de género</b>	111
<i>Proporción de hogares con jefatura femenina se duplicó en los últimos veinticinco años</i>	112
<i>Tiempo dedicado a la producción no remunerada revela amplias diferencias por sexo y edad</i>	114
<b>Gestión de la equidad y la integración social</b>	116
<b>Gestión del mercado de trabajo</b>	116
<i>Trabajadores tienen problemas para acceder a empleos que respeten sus garantías</i>	116
<i>Pobres extremos, jóvenes e inmigrantes sufren mayor incumplimiento de garantías</i>	117
<b>Gestión desde el estado</b>	118
<i>Expansión real de la inversión social en 2013, pese al elevado déficit fiscal</i>	119
<i>Expansión de la ISP en todos los sectores sociales</i>	119
<i>Impacto distributivo de los programas de promoción y protección social</i>	120
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>OPORTUNIDADES, ESTABILIDAD Y SOLVENCIA ECONÓMICAS</b>	<b>129</b>
<b>Hallazgos relevantes</b>	<b>129</b>
<b>Valoración general</b>	<b>131</b>
<b>Valoración del Decimonoveno Informe</b>	<b>132</b>
<b>Aspiraciones</b>	<b>132</b>
<b>Introducción</b>	<b>133</b>
<b>Oportunidades</b>	<b>133</b>
<b>Sector externo impacta la volatilidad del crecimiento</b>	<b>133</b>
<b>El sector de servicios es el que más aporta al PIB y a la generación de empleo</b>	<b>136</b>
<b>Los ingresos medios de la “vieja economía” están rezagados</b>	<b>138</b>
<b>El sector externo pierde dinamismo</b>	<b>139</b>
<i>Cierre parcial de Intel afecta la competitividad de las exportaciones</i>	140
<b>Rezago y debilidad en el fomento del tejido productivo nacional</b>	<b>144</b>
<i>La promesa del Sistema de Banca para el Desarrollo</i>	145
<i>La compleja institucionalidad de apoyo del sector agropecuario</i>	145
<b>Profundización financiera es insuficiente para impulsar el desarrollo</b>	<b>147</b>
<i>Modesta canalización de crédito al sector privado</i>	148
<i>Costo de fondos para préstamos reduce impacto de la profundización</i>	149
<b>Estabilidad y solvencia económicas</b>	<b>151</b>
<b>Altos desequilibrios internos y externos acentúan vulnerabilidad de la economía</b>	<b>151</b>
<i>Se mantiene alto déficit en la balanza de pagos, con acumulación de riesgos</i>	151
<i>Deterioro de la situación fiscal agrava desequilibrio interno</i>	152
<i>Incremento del gasto e inflexibilidad presupuestaria restringen inversión pública</i>	153
<i>Mayores gastos se financian, de nuevo, con endeudamiento público</i>	156
<i>Fuerte aumento de la deuda externa total</i>	156
<i>Exoneraciones fiscales: una herramienta de política pública con serios problemas de diseño</i>	158
<b>Costa Rica es un país caro con baja inflación</b>	<b>160</b>
<i>Baja inflación de 2013 encadenó el período más prolongado de estabilidad de precios en décadas</i>	161
<i>Recientes presiones al alza amenazan meta de inflación</i>	163
<i>Nota especial: ¿es Costa Rica un país caro?</i>	163
<b>Estabilidad cambiaria de 2013 dio paso a una fuerte volatilidad al inicio de 2014</b>	<b>167</b>
<i>Un mercado cambiario en flotación administrada</i>	169
<b>Bajan las tasas de interés por una menor demanda de recursos</b>	<b>171</b>

<b>CAPÍTULO 4</b>	
<b>ARMONÍA CON LA NATURALEZA</b>	<b>175</b>
Hallazgos relevantes	175
Valoración general	177
Valoración del Decimonoveno Informe	178
Aspiraciones	178
Introducción	179
<b>Resultados de la gestión ambiental</b>	<b>179</b>
Huella ecológica: Costa Rica es un caso típico de insostenibilidad	180
Energía: generación eléctrica se suma al sector transporte en aporte a la huella de carbono	181
<i>Sin avances significativos en la meta de reducción de emisiones</i>	184
Presiones sobre el recurso hídrico refuerzan la urgencia de información precisa	185
<i>Acueductos comunales, principal reto en materia de calidad del agua y del servicio</i>	186
<i>Aguas residuales, décadas de rezago en infraestructura y tecnología</i>	187
Sector agrícola transformó su estructura en los últimos veinte años	188
<i>Agroquímicos y emisiones contaminantes, retos urgentes del sector agropecuario</i>	191
Esfuerzos en conservación y biodiversidad no garantizan sostenibilidad	193
Se consolida recuperación de la cobertura forestal	197
<i>Actividades productivas presionan logros forestales</i>	200
Ecosistemas y recursos marino-costeros: urge protección y sostenibilidad	201
Problemas de vivienda e infraestructura dificultan la gestión del riesgo	203
<b>Procesos de la gestión ambiental</b>	<b>206</b>
Veinte años de creciente conflictividad ambiental: un breve perfil	207
Normativa y acción judicial, un espacio activo en materia ambiental	210
Ordenamiento territorial: nuevos instrumentos para un área muy rezagada	215
Incipientes y lentos avances en adaptación al cambio climático	218
<b>Capacidades para la gestión ambiental</b>	<b>221</b>
Desempeño institucional afecta gestión de la biodiversidad	222
<i>Barreras institucionales limitan uso de recursos financieros</i>	223
Nota especial: la integración del capital natural en las cuentas nacionales	225
<b>CAPÍTULO 5</b>	
<b>FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA</b>	<b>231</b>
Hallazgos relevantes	231
Valoración general	233
Valoración del Decimonoveno Informe	234
Aspiraciones	234
Introducción	235
<b>Sistema electoral y de partidos políticos</b>	<b>235</b>
Proceso electoral con sobresaltos da la victoria a un nuevo partido en el Ejecutivo	236
<i>Campaña electoral marcada por renunciadas, fuerte competencia partidaria y polarización</i>	236
<i>Elecciones reñidas y con segunda vuelta dan victoria al PAC</i>	238
<i>Participación se mantiene estable a pesar de nuevo calendario electoral</i>	239
<i>Se amplían los espacios formales de participación política</i>	239
<b>Análisis territorial de los resultados electorales</b>	<b>241</b>
<i>PAC gana la presidencia con el voto del Valle Central</i>	241
<i>Apoyos partidarios varían según perfil sociológico de los cantones</i>	242
<b>Consolidación del multipartidismo en el sistema de partidos</b>	<b>244</b>
<i>Aumenta la fragmentación partidaria en el Congreso</i>	245
<i>Fuerte caída en la nacionalización partidaria</i>	246
<b>La perspectiva del votante: aproximación con encuestas y un panel electoral</b>	<b>247</b>
<i>Contexto inicial de apatía e indecisión</i>	247
<i>Electores desilusionados o desmotivados al inicio de la campaña</i>	248
<i>El votante identificado con la política creció durante la campaña</i>	248
<i>Dos momentos clave para la decisión electoral</i>	249

<i>Simpatía partidaria y candidato, claves en triunfo del PAC</i>	249
Insumos para el debate: simulaciones del sistema de elección legislativa	251
<b>Gestión y representación política responsables</b>	<b>252</b>
Congreso no exhibe mejoras sustanciales en indicadores de desempeño	253
<i>Congreso más productivo en legislación de últimos doce años</i>	253
<i>Mejora relación entre la oferta y la demanda legislativas</i>	255
<i>Mitad de la legislación sustantiva carece de recursos para su cumplimiento</i>	256
Poder Ejecutivo, principal responsable de exoneraciones sin mecanismos de control	257
Experiencia partidaria es la base de los liderazgos políticos	257
<b>Convivencia ciudadana</b>	<b>258</b>
Conflictividad de 2013 por encima del promedio histórico	259
<i>Disputas más frecuentes: transporte de personas, servicios médicos y concesiones</i>	260
Patrones de la conflictividad social durante los últimos veinte años	260
<i>Aumenta la protesta ciudadana en año electoral</i>	261
<i>Aumenta la protesta en las calles</i>	261
<i>Características de los episodios de alta conflictividad</i>	262
<i>Análisis comparado de los "picos" de conflictividad entre 1994 y 2014</i>	265
Mejora el apoyo a la democracia y sus componentes	266
Experimentos: aproximación a algunos rasgos culturales de la sociedad costarricense	267
<b>Administración de la justicia</b>	<b>269</b>
Retroceso en indicadores agregados del Poder Judicial	270
Cambios en congestión y efectividad de las materias jurisdiccionales	272
<b>Política exterior</b>	<b>274</b>
Diplomacia se apega a valores tradiciones de política exterior	274
<i>Rol activo de la política diplomática durante el 2013</i>	275
<i>Se mantienen valores tradicionales en el discurso de la política exterior</i>	276
<i>Se amplía la agenda de temas conflictivos con Nicaragua</i>	276
<i>Una aproximación a la agenda política de las embajadas estratégicas</i>	277
Continuos esfuerzos para ampliar la frontera comercial	277
<i>División institucional: el desafío de la coordinación</i>	279
<b>PARTE II: DEBATES PARA EL DESARROLLO</b>	<b>283</b>
<b>CAPÍTULO 6</b>	
<b>VEINTE AÑOS DESPUÉS: EL DESARROLLO HUMANO DE COSTA RICA EN PERSPECTIVA COMPARADA (1994-2013)</b>	<b>283</b>
<b>Introducción</b>	<b>289</b>
<b>Panorama comparativo: Costa Rica entre 1994 y 2013</b>	<b>290</b>
La década de 1980: la crisis que marcó una época	291
Costa Rica en 1994: el advenimiento de un nuevo estilo de desarrollo	293
Costa Rica en 2013: la erosión de las apuestas del desarrollo	295
Comparación internacional revela modesto desempeño en desarrollo humano	299
<b>Miradas en profundidad a temas seleccionados del desarrollo humano</b>	<b>301</b>
<b>Introducción</b>	<b>301</b>
<b>Ampliación de las capacidades de las personas: cambios en la formación de la población trabajadora</b>	<b>303</b>
<i>Panorama general</i>	303
<i>Aumento de la inversión pública no evita rezago comparativo en educación</i>	303
<i>Calificación de la PEA: situación nacional y buenas prácticas en Latinoamérica</i>	304
<i>La educación impacta los ingresos y reduce la pobreza</i>	309
<b>La protección de las personas: evolución general del seguro de salud</b>	<b>313</b>
<i>Panorama general</i>	313
<i>Cambios progresivos en las últimas dos décadas</i>	313
<i>Gasto en salud enfrenta nuevos retos y tendencias</i>	315
<i>Una reforma institucional aún no evaluada</i>	316
<b>El sustento económico del desarrollo humano: evolución de las finanzas públicas</b>	<b>319</b>
<i>Panorama general</i>	319

<i>Pocos avances hacia una estructura de ingresos públicos más progresiva</i>	320
<i>Impuestos indirectos mantienen su hegemonía</i>	322
<i>Costa Rica mantiene una estructura inflexible de gasto</i>	323
<i>Diferencias en el manejo de las presiones fiscales</i>	324
<b>La libertad de las personas: las reglas para la participación ciudadana</b>	<b>329</b>
<i>Panorama general</i>	329
<i>Limitados cambios en las reglas para la elección de representantes políticos</i>	329
<i>Equidad electoral: financiamiento partidario y paridad de género</i>	332
<i>Mayores espacios de participación en la formación de leyes</i>	334
<i>Incipientes espacios para la participación en la gestión pública</i>	335
<b>La garantía de sostenibilidad del desarrollo: evolución del uso de la energía</b>	<b>339</b>
<i>Panorama general</i>	339
<i>Situación energética de Costa Rica: entre la dependencia y la insostenibilidad</i>	340
<i>Sector eléctrico: una fortaleza tradicional que enfrenta nuevos desafíos</i>	340
<i>Uso energético tiene crecientes impactos ambientales, sociales y económicos</i>	341

### PARTE III: ANEXO METODOLOGICO Y COMPENDIO ESTADISTICO

<b>ANEXO METODOLÓGICO</b>	<b>351</b>
<b>Introducción</b>	<b>351</b>
<b>Condiciones laborales de las personas asalariadas</b>	<b>351</b>
<b>Progresividad de los programas sociales selectivos</b>	<b>352</b>
<b>Análisis exploratorio del tiempo dedicado a la producción no remunerada</b>	<b>353</b>
<b>Nuevas metodologías para el análisis de las elecciones 2014</b>	<b>353</b>
<i>Cartograma de resultados electorales</i>	353
<i>Herramienta de panel para estudios electorales</i>	354
<i>Modelos de análisis estadístico del panel de votantes</i>	354
<i>Simulaciones con escenarios electorales</i>	341
<b>Análisis de la oferta y la demanda legislativas</b>	<b>356</b>
<b>Precisiones metodológicas sobre la base de datos de acciones colectivas del PEN</b>	<b>356</b>
<b>Matriz de análisis sobre la trayectoria de los liderazgos partidarios</b>	<b>356</b>
<b>COMPENDIO ESTADISTICO</b>	<b>361</b>
<b>Estadísticas sociales</b>	<b>361</b>
<b>Estadísticas económicas</b>	<b>379</b>
<b>Estadísticas ambientales</b>	<b>393</b>
<b>Estadísticas políticas</b>	<b>403</b>
<b>Estadísticas electorales</b>	<b>413</b>
<b>SIGLAS Y ACRONIMOS</b>	<b>421</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>433</b>

## Índice de cuadros

1.1 Valoración de algunos indicadores sociales por su desempeño nacional. 2013	43
1.2 Valoración de algunos indicadores económicos por su desempeño nacional. 2013	51
1.3 Valoración de algunos indicadores ambientales por su desempeño nacional. 2013	58
1.4 Valoración de algunos indicadores políticos por su desempeño nacional	66
1.5 Resumen de resultados de las elecciones generales de 2014	67
1.6 Índice de desproporcionalidad según escenario electoral. 1990-2014	69
2.1 Resumen de indicadores sociales. 1990-2013	80
2.2 Valoración de algunos indicadores sociales según su desempeño. 2013	85
2.3 Tasa de desprotección del seguro de salud entre las personas ocupadas, por ramas de actividad, según característica. 2013	93
2.4 Características y posibles soluciones para mejorar el acceso a vivienda en algunos grupos de hogares	97
2.5 Ingreso promedio real mensual del hogar, por decil de ingreso per cápita. 2011-2013	99
2.6 Cambios en el coeficiente de Gini para trabajadores asalariados, en la situación actual y en el escenario de cumplimiento total del salario mínimo. 2013	101
2.7 Cambios en el coeficiente de Gini para trabajadores asalariados, en la situación actual y en el escenario con el cumplimiento total del salario mínimo, según características. 2013	102
2.8 Particularidades de la incidencia de la pobreza, según región y zona. 2003 y 2013	104
2.9 Clasificación de los jóvenes de 15 a 24 años, según condición de estudio y trabajo. 2013	107
2.10 Modelos de regresión logística de los binomios excluido/no excluido y solo trabaja/"nini"	108
2.11 Personas de 15 a 64 años, por condición de discapacidad, según condición de actividad. 2013	109
2.12 Cumplimiento de garantías laborales en las personas asalariadas, por condición de discapacidad. 2013	110
2.13 Tasas de desempleo, según características de las personas. 2013	117
2.14 Incumplimiento de derechos laborales, por tipo de incumplimiento, según características seleccionadas. 2013	118
2.15 Distribución de los beneficiarios de programas sociales selectivos, por estrato de ingreso e índice de concentración. 2013	122
2.16 Países seleccionados: progresividad de los principales programas selectivos que entregan transferencias corrientes a los hogares. <i>Circa</i> 2010	123
2.17 Indicadores de progresividad de los programas selectivos que transfieren dinero a los hogares. 2010-2013	123
2.18 Cambios en la incidencia de la pobreza generados por los programas selectivos que transfieren dinero a los hogares. 2010-2013	124
3.1 Resumen de indicadores económicos. 2009-2013	130
3.2 Tasa de crecimiento real y proyecciones de la economía de Costa Rica con respecto a otras regiones del mundo. 2009-2013	134
3.3 Participación en el valor agregado y en la generación de empleo por sector primario, secundario y terciario. 2011-2013	136
3.4 Aporte al PIB de las cinco principales actividades productivas. 2000, 2005, 2010 y 2013	136
3.5 Cambio en el número de ocupados según rama de actividad. 2012-2013	138
3.6 Crecimiento interanual de los ocupados, según tipo de economía. 2012-2013	138
3.7 Incidencia de la pobreza entre los ocupados, por tipo de economía. 2009-2013	139
3.8 Exportaciones totales de bienes y servicios. 2011-2013	139
3.9 Matriz de competitividad de la oferta exportable de Costa Rica hacia Estados Unidos. 2001-2006 y 2007-2012	141
3.10 Avances y desafíos en la administración del comercio. 2013	143
3.11 Oferta de servicios del sector público para las empresas agropecuarias. 2008	145
3.12 Instituciones del sector público agropecuario, instituciones públicas corporativas "híbridas" y año de su creación	146
3.13 Balance de situación del Sistema Financiero Nacional. 1995-2014	148

3.14 Crédito al sector privado, por grupos, según ingreso, regiones y países. 1995-2012	149
3.15 Gasto total del Gobierno Central. 2006-2013	154
3.16 Composición porcentual del gasto presupuestado. 2011-2014	155
3.17 Deuda interna y externa sin consolidar. 2008-2013	158
3.18 Exoneraciones aprobadas en el período 2011-2013	161
4.1 Resumen de indicadores ambientales. 2009-2013	176
4.2 Consumo promedio anual de electricidad por abonado. 2009-2013	183
4.3 Potencial energético local. 2012	184
4.4 Volumen concesionado de agua, según fuente, por cuenca hidrográfica. Diciembre de 2013	186
4.5 Fuentes de abastecimiento de acueductos, según operador. 2013	186
4.6 Población abastecida de agua no potable, según operador. 2013	187
4.7 Operadores comunales y de servicios, según cantidad de servicios. Mayo de 2014	187
4.8 Plaguicidas importados, formulados, exportados y remanentes. 2008-2013	191
4.9 Área de cultivos transgénicos en Costa Rica, por tipo de cultivo. 1994-2013	194
4.10 Estado del conocimiento de la biodiversidad. 2011-2013	196
4.11 Total de eventos dañinos, según tipo. 2008-2013	204
4.12 Número de acciones colectivas, según tema. 1994-2013	207
4.13 Acciones colectivas según entidad a la que se dirigen. 1994-2013	209
4.14 Tipos y casos de conflictos ambientales reportados por el <i>Informe Estado de la Nación</i> . 1994-2013	211
4.15 Denuncias recibidas por la Sitada, según tema. 2013	212
4.16 Denuncias presentadas ante el Tribunal Ambiental Administrativo, según tema. 2013	212
4.17 Principales leyes y disposiciones ambientales aprobadas. 2013-inicios de 2014	213
4.18 Instrumentos novedosos planteados por el Planot en los ejes de gestión territorial y actualización normativa	217
4.19 Características de los patrones de vulnerabilidad cantonal ante eventos extremos	220
4.20 Resultados del índice de gestión institucional (IGI) para el sector biodiversidad. 2013	222
4.21 Auditorías de la CGR sobre las instituciones relacionadas con la gestión de la biodiversidad. 2011-2013	223
4.22 Distribución de la inversión del canon de aprovechamiento de agua. 2013	224
5.1 Resumen de indicadores políticos. 2000-2013	232
5.2 Temas de seguimiento y temas nuevos en el capítulo "Fortalecimiento de la democracia"	235
5.3 Resumen de resultados de las elecciones generales de 2014	239
5.4 Papeletas legislativas encabezadas por mujeres, según partido político. 1990-2014	240
5.5 Conformación del Congreso por período constitucional, según partido político. 2006-2018	245
5.6 Número efectivo de partidos parlamentarios (NEPp), según escenario electoral. 1990-2014	252
5.7 Efectos de simulación sobre los partidos políticos, según escenario electoral. 2014	253
5.8 Total de leyes aprobadas, según tipo de legislación. Últimas tres administraciones. 2002-2014	254
5.9 Leyes aprobadas según administración en que se inició el trámite. 2010-2014	255
5.10 Comparación de la legislación sustantiva aprobada y la legislación potencial demandada por la opinión pública. Legislatura 2013-2014	255
5.11 Promesa democrática: legislación aprobada con reconocimiento de derechos y creación de obligaciones estatales, por asignación de recursos. 2010-2014	256
5.12 Trayectoria política de los liderazgos partidarios, por cúpula. 1982-2014	258
5.13 Repertorios de protesta social en Costa Rica. 1994-2013	259
5.14 Total de acciones colectivas y protestas en las calles, por administración. 1994-2014	262
5.15 Principales actores y demandas de las acciones colectivas ocurridas en noviembre de 2011	264
5.16 Principales actores y demandas de las acciones colectivas ocurridas entre noviembre de 2011 y junio de 2012	265
5.17 Principales actores y demandas de las acciones colectivas ocurridas en noviembre de 2012	265
5.18 Perfil comparado de los "picos" de alta conflictividad. 1994-2014	266
5.19 Detalles sobre los experimentos aplicados en el panel de votantes	268
5.20 Indicadores del desempeño del Poder Judicial. 2007-2013	271
5.21 Evolución de la demanda por servicios judiciales, por materia. 2009-2013	272
5.22 Nivel de demanda y zonas de efectividad y congestión judicial, por materia jurisdiccional. 2013	274
5.23 Objetivos de la política exterior costarricense. 2010-2014	278
5.24 Actividades para el cumplimiento de objetivos de política exterior, por área de acción y misión diplomática. 2013	278
6.1 Resumen de indicadores de desarrollo humano. 1990-2013	286
6.2 IDH en países con niveles de desarrollo humano similares al de Costa Rica. 1990 y 2013	300
6.3 Años de escolaridad promedio en la PEA, según características	305

6.4 Políticas públicas educativas en varios países de América Latina: programas compensatorios y de equidad	306
6.5 Políticas públicas educativas en varios países de América Latina: sistemas de evaluación	307
6.6 Políticas públicas educativas en varios países de América Latina: cambios curriculares y fortalecimiento de nuevas habilidades	307
6.7 Políticas públicas educativas en varios países de América Latina: legislación en favor de la obligatoriedad y acuerdos nacionales para la educación media	308
6.8 Principales avances en materia de finanzas públicas, Costa Rica y países seleccionados	
6.9 Países seleccionados: impuestos indirectos en relación con el total de ingresos tributarios, por tipo. 1994-2012	320
6.10 Recaudación tributaria anual por persona en países de América Latina con similar IDH	322
6.11 Países seleccionados: estructura del gasto total del gobierno central, por rubro de gasto	323
6.12 Países seleccionados: variación de los gastos del gobierno central en escenarios de déficit fiscal por encima del promedio del período 1994-2012, según rubro de gasto	324
6.13 Países seleccionados: variación de los ingresos tributarios del gobierno central en escenarios de déficit fiscal por encima del promedio del período 1994-2012, según tipo de impuestos	325
6.14 Cambios en las reglas de elección de representantes, Costa Rica y países seleccionados. 1994-2014	330
6.15 Países seleccionados: características de las regulaciones sobre los partidos políticos. 1994 y 2014	331
6.16 Países seleccionados: órganos internos exigidos por ley e intensidad regulatoria sobre los partidos políticos. 1994 y 2014	332
6.17 Países seleccionados: regulaciones sobre el financiamiento público, directo e indirecto, a los partidos políticos. 1994 y 2014	333
6.18 Países seleccionados: mujeres electas en puestos legislativos. Últimas siete elecciones	334
6.19 Países seleccionados: mecanismos de democracia directa. 1994 y 2014	334
6.20 Países seleccionados: características y uso del referendo de nivel nacional. 2014	335
6.21 Países seleccionados: características y uso del referendo a nivel local. 2014	336
6.22 Países seleccionados: presencia y características de los presupuestos participativos. 2014	337
7.1 Actividades de producción no remunerada en Costa Rica. 2011	353
7.2 Criterios de selección de la cúpula de líderes partidarios	357
7.3 Criterios de rastreo de la trayectoria política de la cúpula de líderes partidarios	357

## Índice de recuadros

1.1 Temas desarrollados en la sección "Miradas en profundidad"	75
2.1 Pocos cambios en la estructura de ingresos y gastos de los hogares entre 2004 y 2013	101
2.2 Pobreza en Costa Rica: características y alternativas de política para lograr su reducción	105
2.3 Coopesuperación R.L.: un modelo de generación de empleo para personas con discapacidad	110
3.1 Estado de situación de las Mipyme en Costa Rica en el 2013	137
3.2 Resurgimiento de la política industrial	142
3.3 La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)	144
3.4 Resultados del primer diálogo nacional para solucionar el problema fiscal	157
3.5 ¿Por qué es tan alto el incumplimiento del pago de impuestos en Costa Rica?	159
3.6 Un riesgo adicional para el BCCR: la inestabilidad financiera	169
3.7 Un nuevo escenario global con nuevos riesgos para la economía costarricense	170
4.1 Nueva medición del índice de desempeño ambiental evidencia rezagos	181
4.2 Creciente participación privada en la generación eléctrica llega a su tope legal	183
4.3 Humedales artificiales como opción de saneamiento	189
4.4 El surgimiento de la roya	190
4.5 Se mantiene la problemática socioambiental de la actividad piñera	192
4.6 Sectores cafetalero y ganadero realizan esfuerzos para reducir sus emisiones	193
4.7 Cultivos transgénicos generan inédita campaña a nivel municipal	193
4.8 Algunos pasos hacia carreteras amigables con la vida silvestre	196
4.9 Colecciones biológicas del INBio son asumidas por el Estado	197
4.10 OET: cincuenta años de investigación y educación en los trópicos	197
4.11 Efectos del cambio climático sobre las costas demandan planificación del desarrollo	202
4.12 Desastres ocasionan alto impacto en la infraestructura	206
4.13 Primeros pasos formales para ordenar el espacio marino	217
4.14 Vulnerabilidad de las áreas protegidas ante el cambio climático	219
4.15 Algunas iniciativas de coordinación y acción pública ante el cambio climático	221
4.16 Avances de la iniciativa Waves	226
5.1 Evaluación de la Misión de Observación Electoral de la OEA	238
5.2 "Núcleo duro" de abstencionismo en primera y segunda rondas de 2002	240
5.3 Análisis de partidos políticos	243
5.4 Análisis del Estado de la Justicia	270
5.5 Flujos de cooperación internacional hacia Costa Rica. 2006-2012	275
6.1 Sobre las fuentes de información para el panorama comparativo	291
6.2 Manejo del déficit fiscal en 1994	294
6.3 Precisiones sobre los niveles de desigualdad en 1994	295
6.4 Evolución de la institucionalidad pública costarricense en veinte años	297
6.5 IDH y la situación comparada de Costa Rica en materia educativa	304
6.6 Metodología para estimar la rentabilidad de la educación	309
6.7 Algunas características de la cobertura del seguro de salud en países seleccionados	314
6.8 Cambios en los sistemas de elección a nivel municipal	331
6.9 El marco normativo e institucional de la energía	342

## Índice de gráficos

1.1 Proyecciones de población, por grupos de edad	45
1.2 Evolución de la incidencia de la pobreza y el coeficiente de Gini	46
1.3 Porcentaje de personas asalariadas a las que se les incumplen todas las garantías laborales y cuyo salario está por debajo del mínimo, según características. 2013	47
1.4 Brecha entre el PIB real y el IND real	53
1.5 Ingreso promedio de los ocupados, según tipo de economía	53
1.6 Balance financiero del Gobierno Central	54
1.7 Comparación de la huella ecológica y la biocapacidad. 2010	59
1.8 Número de acciones colectivas por año en temas ambientales y en todos los temas	62
1.9 Panel electoral: cambio en las preferencias electorales según partido político. Octubre 2013-febrero 2014	69
1.10 IDH para los 20 países que en 1990 tenían un nivel similar al de Costa Rica. 1990 y 2013	74
2.1 Proyecciones de población, por grupos de edad	86
2.2 Relación de dependencia demográfica, por edad	86
2.3 Tasa neta de participación laboral, por sexo y grupos de edad	87
2.4 Tasa de víctimas de homicidio doloso	89
2.5 Víctimas de homicidios, según grupos de edad	90
2.6 Principales móviles o causas de los homicidios dolosos	91
2.7 Evolución del déficit habitacional, cuantitativo y cualitativo	95
2.8 Evolución del déficit habitacional en los hogares, por clase social	95
2.9 Evolución del coeficiente de Gini	99
2.10 Coeficiente de Gini, por región, según zona. 2013	99
2.11 Relación del ingreso promedio del hogar entre grupos extremos de la distribución	100
2.12 Evolución de la incidencia de la pobreza total y extrema entre los hogares	104
2.13 Diversos escenarios simulados en las condiciones de empleo y escolaridad de las personas y su efecto sobre la incidencia de la pobreza, total y extrema. 2013	106
2.14 Porcentaje de jóvenes que viven en pareja, según condición de estudio y trabajo. 2013	108
2.15 Distribución porcentual de los hogares, por sexo de la jefatura	112
2.16 Tasa de desempleo, por sexo de la jefatura del hogar	113
2.17 Incidencia de la pobreza, según el sexo de la jefatura del hogar	113
2.18 Tiempo dedicado a cocinar, lavar, planchar, limpiar y preparar alimentos, por sexo y edades simples. 2011	114
2.19 Tiempo dedicado a actividades de cuidado, por sexo y edades simples. 2011	115
2.20 Tiempo dedicado al mercado laboral y a la producción no remunerada, por sexo y edades simples. 2011	115
2.21 Personas asalariadas y porcentaje que representan en escenarios de incumplimiento de derechos laborales. 2013	117
2.22 Evolución de la inversión social pública, total y per cápita	119
2.23 Evolución de la inversión social pública por persona, según función social	119
2.24 Evolución de la inversión social pública por persona, según programas	120
2.25 Curva de Lorenz del ingreso familiar per cápita y de los beneficiarios totales de los programas sociales selectivos. 2013	121
3.1 Brecha entre el IND real y el PIB real	134
3.2 Crecimiento real del PIB, por trimestre	135
3.3 Componente cíclico del crecimiento trimestral del PIB y crecimiento de las exportaciones	135
3.4 Ingreso promedio de los ocupados, según tipo de economía	138
3.5 Tasas de crecimiento de las exportaciones de bienes y servicios	140
3.6 Costo de los depósitos en bancos privados y públicos, según moneda. Diciembre de 2013	150

3.7 Ingreso por créditos en bancos privados y públicos, según moneda. Diciembre de 2013	150
3.8 Margen operativo bruto como porcentaje de las utilidades totales de los bancos públicos y privados	150
3.9 Margen operativo neto como porcentaje de las utilidades totales de los bancos públicos y privados	150
3.10 Déficit de cuenta corriente y superávit de la cuenta de capital y financiera	152
3.11 Balance primario, ingreso y gasto primario del Gobierno Central	152
3.12 Balance financiero del Gobierno Central	153
3.13 Deudas interna y externa del Gobierno Central	156
3.14 Deuda pública del Gobierno Central por instrumento	157
3.15 Deuda pública del Gobierno Central por vencimiento	157
3.16 Balance financiero del Gobierno Central como porcentaje del PIB	158
3.17 Exoneraciones de los impuestos de aduanas, renta e "indefinidos", según la administración en que fueron aprobadas. 1953-2014	160
3.18 Número de exoneraciones aprobadas por administración. 1998-2014	
3.19 Inflación interanual	161
3.20 Inflación observada, inflación esperada y rango de meta de inflación	162
3.21 Inflación promedio anual	163
3.22 Brechas entre la paridad de poder adquisitivo de Costa Rica y el promedio latinoamericano. 2011	164
3.23 Relación entre el PIB PPA y los precios internos para varios países. 2011	165
3.24 Respuestas a la pregunta "¿Existieron factores que afectaron sus costos?" en la encuesta "Pulso Empresarial" de la Uccaep	166
3.25 Principales "disparadores" de los costos de producción (primera prioridad), según la encuesta "Pulso Empresarial" de la Uccaep	167
3.26 Tipo de cambio	168
3.27 Tasa básica pasiva (TBP) y tasa de interés activa promedio en colones	171
4.1 Comparación de la huella ecológica y la biocapacidad. 2010	180
4.2 Estructura del consumo total de energía secundaria, por fuente y sector. 2013	182
4.3 Evolución anual de número de vehículos en el parque vehicular	182
4.4 Aportes del sistema eléctrico nacional a la generación de energía y a las emisiones de GEI, según fuente. 2012	184
4.5 Población cubierta por tanque séptico y por alcantarillado	188
4.6 Variación del área de producción de los principales cultivos. 1994-2013	189
4.7 Extensión de los principales cultivos agrícolas	190
4.8 Evolución de la extensión de las áreas silvestres protegidas	194
4.9 Área afectada por incendios forestales dentro y fuera de ASP	196
4.10 Territorio abarcado por los puntos de muestreo del Inventario Nacional de Biodiversidad	197
4.11 Territorio según tipo de bosque y otras coberturas de suelo. 2013	198
4.12 Evolución del área total bajo PSA	200
4.13 Plantaciones forestales con incentivo y PSA	201
4.14 Área de nuevas construcciones, por provincia	202
4.15 Número de accidentes químico-tecnológicos	206
4.16 Número de acciones colectivas por año en temas ambientales y en todos los temas	208
4.17 Porcentaje de acciones colectivas según actor. 1994-2013	208
4.18 Acciones colectivas sobre temas ambientales, por mes	210
5.1 Bases de apoyo electoral partidario por cada cantón según hogares con insuficiencia de recursos. Elecciones de febrero de 2014	243
5.2 Apoyo partidario según mercado político. Elecciones de febrero de 2014	244
5.3 Número efectivo de partidos parlamentarios (NEPp)	246
5.4 Índice de nacionalización partidaria en las elecciones presidenciales. 1953-2014	247
5.5 Calificación de la labor presidencial	247
5.6 Evolución del votante identificado con la política en la campaña electoral 2013-2014	248
5.7 Panel electoral: cambio en las preferencias entre rondas de consulta, según candidato. 2013-2014	249
5.8 Panel electoral: trayectorias individuales de las preferencias electorales. Primera ronda, elecciones de 2014	250
5.9 Factores explicativos de la preferencia electoral por el PLN en las elecciones de 2014	251
5.10 Factores explicativos de la preferencia electoral por el PAC en las elecciones de 2014	251
5.11 Potencia de la demanda legislativa según aprobación y no aprobación en el Congreso. 2013-2014	256
5.12 Exoneraciones fiscales sin mecanismos de control, según proponente	257
5.13 Acciones colectivas registradas por mes	259

5.14 Acciones colectivas registradas por año	261
5.15 Acciones colectivas registradas por mes. Enero de 1994 a abril de 2014	262
5.16 Promedio en los componentes del apoyo al sistema político	267
5.17 Promedio de respuestas del panel de votantes, según grupo y experimento	269
5.18 Congestión en el Poder Judicial y brecha entre casos entrados y terminados, por año	272
5.19 Niveles y cambios en la congestión de los servicios judiciales, por materia. 2013	273
5.20 Niveles y cambios en la efectividad de los servicios judiciales, por materia. 2013	273
6.1 Inversión social pública per cápita	292
6.2 Composición de las exportaciones totales, por sector	293
6.3 Gasto del Gobierno Central como porcentaje del PIB	294
6.4 Magnitud del cambio en indicadores seleccionados entre 1990 y 2013 por área temática	296
6.5 IDH para los veinte países que en 1990 tenían un nivel similar al de Costa Rica. 1990 y 2013	300
6.6 Inversión en educación en países latinoamericanos con similar IDH. 1993-2009	310
6.7 Porcentaje de personas de 20 a 24 años con educación secundaria completa	310
6.8 Porcentaje de la PEA con secundaria completa o más y años de escolaridad promedio	310
6.9 Escenarios de porcentaje de la PEA con secundaria completa o más	310
6.10 Rentabilidad de la educación, según nivel educativo	311
6.11 Escenarios simulados en la escolaridad de las personas y su efecto sobre la pobreza, total y extrema. 2013	311
6.12 Cobertura de la población en el seguro de salud	317
6.13 Porcentaje de la PEA cubierta por el seguro de salud	317
6.14 Países seleccionados: distribución del gasto en salud. 2012	317
6.15 Países seleccionados: gasto en el seguro de salud como porcentaje del gasto público total	317
6.16 Países seleccionados: gasto privado en salud como porcentaje del gasto total en salud	318
6.17 Países seleccionados: gasto de bolsillo como porcentaje de gasto total en salud	318
6.18 Indicadores seleccionados sobre utilización de servicios de salud de la CCSS	318
6.19 Países seleccionados: estructura de ingresos del gobierno central	326
6.20 Carga tributaria de Costa Rica y países de América Latina con similar IDH	326
6.21 Países seleccionados: índice de los ingresos tributarios y no tributarios como porcentaje de PIB	326
6.22 Países seleccionados: índice de los ingresos directos como porcentaje del PIB	327
6.23 Países seleccionados: participación de los ingresos por cargas sociales como porcentaje del PIB	327
6.24 Países seleccionados: índice de los gastos de capital	327
6.25 Países seleccionados: peso de los gastos inflexibles (salarios e intereses) en el gasto total del gobierno central	327
6.26 Estructura del consumo total de energía, por fuente	343
6.27 Evolución del consumo de energía total para Costa Rica y América Latina	343
6.28 Consumo anual de energía del sector transporte, por tipo de fuente	343
6.29 Países seleccionados: automóviles por cada mil habitantes	343
6.30 Centroamérica: proporción de la oferta energética renovable, por país. 2000 y 2011	344
6.31 Centroamérica: composición de la producción de electricidad, por país, según fuente	344
6.32 Países seleccionados: variación de la capacidad instalada para producir energía eléctrica	344
6.33 Países seleccionados: emisiones de dióxido de carbono	344
6.34 Evolución de la factura petrolera	345
6.35 Países seleccionados: intensidad energética del producto interno bruto	345
7.1 Curva de Lorenz del ingreso familiar per cápita y los beneficiarios de los programas sociales selectivos. 2013	352

## Índice de mapas

1.1 Tipos de bosque, según el <i>Inventario Nacional Forestal 2012-2013</i>	61
4.1 Tipos de bosque, según el <i>Inventario Nacional Forestal 2012-2013</i>	168
4.2 Cobertura forestal por cantones. 2013	199
4.3 Número de eventos por cantón. 2013	205
4.4 Tenencia de planes reguladores, según cantón. 2014	216
5.1 Mapa y cartograma de resultados electorales según partido político. Primera ronda, elecciones de 2014	242

## Índice de diagramas

5.1 Cronología de los principales eventos de la campaña electoral 2013-2014	237
---	-----

# Presentación

**H**ace veinte años, el Consejo Nacional de Rectores (Conare) y las cuatro universidades públicas del momento (UCR, ITCR, UNA y UNED), conjuntamente con la Defensoría de los Habitantes -que entonces daba sus primeros pasos- 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 vigésima 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, esperábamos 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. Ha transcurrido más de una década del nuevo siglo y el Informe ocupa un sitial 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.

El año pasado, junto al análisis regular en los temas social, económico, ambiental y político, el Informe dio seguimiento a los desafíos y preguntas enunciados en la anterior edición como una contribución a elevar la calidad

de la oferta electoral de los partidos políticos, lo que resultó de importancia, por la cobertura de medios que logró y la incidencia en los debates, la deliberación y la misma oferta electoral.

El vigésimo informe viene a presentar información, análisis y síntesis tendencial y del año, como es usual, a lo que agrega una visión de época en los diversos capítulos y en un capítulo especial que se ocupa del desarrollo humano de Costa Rica veinte años después, en perspectiva comparada. Ofrece, este Estado de la Nación, además, como cada año electoral, una revisión de esos resultados y de la situación política que estos originan.

Desde el 2003, y en el marco del Conare -el Programa Estado de la Nación-, en asocio con la Defensoría de los Habitantes, 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.

Al presentar este nuevo Informe, queremos dejar constancia de nuestro reconocimiento a Jorge Vargas Cullell, quien ha fungido como Director interino ya por dos años y que ha sabido continuar la labor de Miguel Gutiérrez Saxe. Este reconocimiento es también merecido por el equipo de investigadores y demás colaboradores que, con ellos, 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 2014



**Henning Jensen Pennington**  
Rector  
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA  
PRESIDENTE DEL CONARE



**Montserrat Solano Carboni**  
DEFENSORA DE LOS HABITANTES  
DE LA REPÚBLICA



**Julio César Calvo Alvarado**  
Rector  
INSTITUTO TECNOLÓGICO  
DE COSTA RICA



**Sandra León Coto**  
Rectora  
UNIVERSIDAD NACIONAL



**Luis Guillermo Carpio Malavasi**  
Rector  
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA



**José Andrés Masís Bermúdez**  
Director  
OFICINA DE PLANIFICACIÓN DE LA  
EDUCACIÓN SUPERIOR (OPES)

# Prólogo al Vigésimo Informe Estado de la Nación

El *Informe Estado de la Nación* es la publicación más antigua y consolidada del Programa Estado de la Nación. Por veinte años ha ofrecido a la sociedad costarricense una plataforma de información y análisis sobre sus desafíos, logros y rezagos en materia de desarrollo humano sostenible, 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 los habitantes del país.

El Informe es independiente. Sus contenidos responden a la plena libertad editorial de la que ha gozado el Programa desde sus inicios. Esta independencia está asentada en probados mecanismos de participación social en las distintas etapas de preparación de cada entrega, entre ellos uno predominante, su Consejo Consultivo, una instancia plural y pluralista que ha sido clave en la experiencia del Estado de la Nación. 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 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 problemas y desafíos del desarrollo humano se posicionen ante la opinión pública como temas relevantes. Además, de manera creciente es empleado como fuente de información y consulta por autoridades y funcionarios públicos, dirigentes sociales y políticos, organizaciones y empresas, comunidades académicas, delegaciones diplomáticas e instituciones multilaterales. De esta manera, ha logrado incidir en la formulación de políticas públicas y en la deliberación sobre los grandes desafíos nacionales.

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

En la actualidad el Programa tiene una robusta y diversa agenda de investigación. Además de su informe anual, prepara regularmente el *Informe Estado de la Educación*, cuya cuarta edición fue presentada en septiembre de 2013 y que tendrá su quinta entrega en el 2015, y el *Informe Estado de la Región* (sobre Centroamérica), cuya quinta edición también está prevista para el 2016.

En 2014 se publicó el *Primer Informe Estado de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación*, con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Asociación Estrategia Siglo XXI, y se concluirá el *Primer Informe Estado de la Justicia*, que se elabora en el marco de un convenio con el Poder Judicial. Asimismo, se entregó el informe final de la Encuesta Nacional de Cultura 2013, realizado por encargo del Ministerio de Cultura y Juventud.

La diversidad de productos que se ha alcanzado impulsa a aprovechar la coyuntura de este vigésimo aniversario para un cambio de imagen, que incluye el diseño de nuevos logotipos para el Programa y para cada una de sus publicaciones. El objetivo central es visibilizar al Programa Estado de la Nación como un todo, más allá de su Informe más antiguo, y la gran variedad de sus aportes en el campo de la investigación en desarrollo humano, dentro y fuera de Costa Rica.

## 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 veinte informes anuales que evalúan el desempeño de, desde y para la sociedad. Esta persistencia ha permitido crear una robusta plataforma de conocimiento con centenares de investigaciones sobre temas económicos,

demográficos, sociales, políticos, culturales y ambientales (disponibles en el sitio <www.estadonacion.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 disfrutaron las presentes y las futuras generaciones (PNUD, 1994). Se trata de una visión alternativa y contrastante de las corrientes que predominaron hasta hace unos años, que reducían el desarrollo al 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 extensa 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, pues no solo es necesario sustentar el seguimiento del desarrollo humano con los datos existentes, sino también ampliar las fronteras de la información y el análisis. 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 la 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. Dos asuntos deben subrayarse en esta ocasión: por una parte, las innovaciones realizadas para transmitir los mensajes de una manera más “proactiva” y acorde con las tendencias actuales, mediante el uso de vídeos e infogramas como recursos para la comunicación en redes sociales; por otra parte, el notable aumento de la atención a los temas tratados por el Programa en los reportajes de los medios de comunicación.

## Este Informe

El presente Informe conserva la estructura básica de las ediciones anteriores, una característica propia de un sistema de seguimiento. La parte medular está compuesta por cuatro capítulos (social, económico, ambiental y político), que analizan los principales acontecimientos del año 2013 e inicios del 2014, a la luz de las tendencias recientes del desarrollo humano y del marco conceptual aprobado por el Consejo Consultivo. Esto permite al lector comparar y contrastar la información que se le ofrece.

Todos los años el Programa se esmera en innovar. Sin atrevimientos, el Informe se volvería predecible y perdería interés. Entre las novedades de esta edición destacan el registro de las exoneraciones fiscales aprobadas en las últimas seis décadas, un análisis comparativo sobre el costo de vivir y producir en Costa Rica y un estudio sobre las trayectorias de los dirigentes que conforman las cúpulas de liderazgo en los partidos políticos. Además, la particularidad del período que analiza este Vigésimo Informe obligó a trabajar con mayor profundidad el tema electoral e indagar acerca de las condiciones de base con que ha iniciado el nuevo Gobierno. Uno de los instrumentos utilizados con ese propósito fue una investigación novedosa: un panel que dio seguimiento a la opinión de un grupo de ciudadanos a lo largo de todo el proceso de elecciones nacionales. Además, aprovechando la coyuntura del vigésimo aniversario, en esta entrega se hace un recuento de las principales conclusiones a las que arribaron las sucesivas ediciones del Informe sobre temas clave del desarrollo humano, una primera compilación del pensamiento del Estado de la Nación. El capítulo especial del Vigésimo Informe es un análisis de la época de la cual ha sido testigo el Estado de la Nación, el fin de un milenio y el inicio de otro. Las principales preguntas que aborda, de carácter retrospectivo y comparado, tienen por objeto un examen más estructural sobre la transformación experimentada por la sociedad costarricense: ¿cómo era el perfil del desarrollo humano en

Costa Rica alrededor de 1994?, ¿cómo es ahora?, ¿cómo están hoy los países que hace veinte años tenían un nivel similar?, ¿cómo estaban dos décadas atrás aquellos que hoy están como Costa Rica?

Finalmente, en esta edición se mantienen las dos estrategias de indagación que se han trabajado en entregas anteriores. La primera se utiliza en la sección “Seguimiento del desarrollo humano sostenible” y se sustenta en el monitoreo de un conjunto de indicadores que se revisan año a año, privilegiando la identificación de tendencias de mediano plazo. La segunda estrategia sirve de base a la sección “Debates para el desarrollo”, y procura un análisis más minucioso de temas estratégicos, estrechamente vinculados con las aspiraciones del desarrollo humano sostenible, de manera que se genere conocimiento nuevo y más profundo sobre la situación de Costa Rica. Es ahí donde se ubica el capítulo especial sobre los veinte años del Estado de la Nación.

### 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, éstas se consignan en la siguiente entrega del Informe.

### Palabras finales

Mantener a lo largo de veinte años un esfuerzo ciudadano de seguimiento y exigibilidad del desarrollo humano no es fácil. Llegar a este hito 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.

Estas dos décadas han sido un período de creación y trabajo permanentes, 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 que lo hicieron posible.

No olvidamos que con la falta de conocimiento y transparencia pierden muchos, y ganan, si es que ganan, muy pocos. Pierden los grupos sociales excluidos, cuyas necesidades no son atendidas, y pierden los gobiernos, que carecen de instrumentos para medir su desempeño y determinar cómo compensar o modificar los impactos negativos, aun estando dispuestos a ello. La razón de ser del Estado de la Nación es, precisamente, posibilitar el uso del conocimiento como herramienta para el desarrollo humano.

Esperamos que este *Vigésimo Informe Estado de la Nación*, al igual que los diecinueve anteriores, contribuya a mejorar la calidad del debate político y la participación ciudadana. En esta ocasión, y atendiendo la celebración del hito de los veinte años, firmamos este Prólogo el director actual y el director fundador del Programa, para dejar constancia de nuestro común esfuerzo y de la esperanza compartida que tenemos de que, en el futuro, el Informe siga siendo útil a la sociedad costarricense.



**Jorge Vargas Cullell**  
DIRECTOR A.I.



**Miguel Gutiérrez Saxe**  
DIRECTOR FUNDADOR



**Leonardo Merino Trejos**  
COORDINADOR DE INVESTIGACIÓN



# Palabras del director fundador

**E**l Estado de la Nación nació para responder ante apreciaciones de situación en tiempos de riesgo.

Desde 1994 se ha preocupado por dar seguimiento al desarrollo humano sostenible de un país singular, dada la simultaneidad que se observa desde la década de los cuarenta en su crecimiento económico, su progreso social y el perfeccionamiento de sus instituciones democráticas, tal como se reconocía en el Primer Informe. Las condiciones nacionales y mundiales en las que este patrón de desarrollo se gestó, cambiaron de manera paulatina durante ese período. Inicialmente, las consecuencias de esas transformaciones fueron absorbidas por el sistema que se consolidaba.

Hacia finales de los años setenta y durante la década de los ochenta, el ritmo de estos cambios se aceleró. El advenimiento de la crisis de principios de los ochenta evidenció una serie de deficiencias en el estilo de desarrollo nacional, algunas inherentes a él, otras surgidas del desgaste de las políticas adoptadas y otras provocadas por la incapacidad de adaptación de las estructuras internas a un contexto internacional cada vez más variable, en el que las relaciones se tornan, al mismo tiempo, cada vez más interdependientes. Las medidas tomadas para paliar el fenómeno de la crisis significaron, ciertamente, un enorme sacrificio para la población del país. No obstante, en lo fundamental estas fueron de carácter económico y tendían a alcanzar la estabilidad e impulsar el crecimiento. Aspectos más integrales y de fondo, ampliamente discutidos durante la década anterior, en relación con la senda que debía seguir la nación en el futuro y el proyecto de país al que aspiraban los costarricenses, no se resolvieron, y todavía hoy son materia de debate, como se apreciaba en 1994 y se sigue apreciando en la actualidad.

En las primeras ediciones del Informe señalamos que el país olía a quemado, en el tanto diversos actores se alternaban, según el asunto, para frenar y acelerar. Se gestaban un creciente desencanto y la necesidad de un diálogo que nos sacara del atolladero. Sin embargo, era aún temprano para entender todo el despliegue que esto tendría en los siguientes años. El Séptimo Informe afirmó que el desarrollo volaba, pero corto, apresado por una madeja de problemas cuya resolución el país seguía postergando. La primera víctima del malestar ciudadano fue el bipartidismo, luego todo el sistema político, que además de toparse con escándalos de corrupción recurría a la fórmula de entregar menos o deteriorados servicios, pero prometiendo con gran elocuencia cada vez más derechos, en un tiempo de estancamiento de la pobreza y ascendente desigualdad.

Pasamos por la breve etapa de la concertación, que fue malograda y traicionada, y que abrió paso a una fase de polarización política y de visiones abiertamente encontradas sobre cualquier tema. El Estado de la Nación ha dejado documentada una época que inició con la consolidación de un nuevo estilo de desarrollo y que muestra, hoy en día, a una sociedad enzarzada en crecientes conflictos distributivos sobre posesiones y posiciones. El crecimiento, la estabilidad y la apertura internacional, propuestos por el Consenso de Washington en su edición vulgarizada, por sí solos, resultaron insuficientes.

Así se fue construyendo la coincidencia alrededor de la idea de que la senda por la que se estaba transitando resultaba insuficiente para generar desarrollo humano y repartir de manera aceptable posiciones y posesiones, hasta que se hizo claramente mayoritaria. Que habíamos perdido el rumbo.

A lo largo de veinte años, el Informe ha dado seguimiento a estos procesos por las razones de conveniencia y necesidad que se hicieron patentes desde su primera entrega, tanto por la singularidad de Costa Rica, que interesaba documentar, como por la relevancia de señalar desafíos y aportar fundamentos para una deliberación nacional sobre su desarrollo, en un tiempo que ha resultado especialmente paralizado.

No es que nuestro país siga idéntico a sí mismo, que no registre cambios demográficos, económicos, sociales, tecnológicos, ambientales, políticos, también en un contexto mundial de profundas y rápidas transformaciones. Por el contrario, en estos veinte años el Informe ha identificado un proceso extraordinariamente acelerado de cambio en todas estas esferas, lo que le confiere a esa escasa capacidad de adaptación de las instituciones un carácter crítico y de alto riesgo.

Espero que la deliberación con la que ha sido construido el Informe haya servido de contrapeso y como criterio para adecuar un tanto ciertos impulsos ortodoxos que vivimos y convertir el resultado en algo mucho más heterodoxo, más equilibrado y plural. También que nos sirva para formular y responder preguntas sobre las transformaciones o correcciones de un modelo de inserción internacional que tiene logros, pero que es cuestionado por las desigualdades crecientes que ocasiona. Que nos sirva para construir un estilo de desarrollo incluyente, pues, como alguna vez dijimos, es indispensable recuperar la fe en la política, las instituciones y, también, en que tenemos un destino común como nación.



Miguel Gutiérrez Saxe

## FICHA 1

**Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible**

En 2014 dieron inicio las investigaciones que servirán de base al *Quinto Informe Estado de la Región*, cuya publicación está prevista para 2016. En esta entrega el Informe tendrá una estructura compuesta por dos grandes secciones. En la primera, denominada "Panorama regional", se dará seguimiento a los principales indicadores demográficos, sociales, económicos, ambientales y políticos, así como a la integración regional de Centroamérica en los años recientes. La segunda sección se titula "Dilemas estratégicos" y en esta edición se enfoca en el tema de la educación, intentando dar respuesta a la pregunta ¿Cómo mejorar la cobertura, calidad y pertinencia de la educación, para aprovechar el bono demográfico en un contexto de baja capacidad fiscal para incrementar los niveles de inversión pública?

Los esfuerzos de investigación en esta última materia abarcan diversos temas, entre ellos: las brechas en el acceso, la calidad y los resultados de la educación a lo interno de los países; las políticas educativas implementadas en Centroamérica en el período 2000-2013, la exclusión educativa y laboral de los jóvenes de 15 a 24 años, la política de gestión educativa y las lecciones aprendidas para mejorar la cobertura, calidad y pertinencia de la educación. Para llevar adelante esta tarea se cuenta con una red de cerca de cincuenta personas expertas, centros de investigación, universidades y organizaciones de la sociedad civil en todos los países del Istmo.

En forma paralela se ha dado continuidad a las actividades de difusión del Cuarto Informe con diversos sectores sociales, académicos e institucionales, así como con los medios de comunicación. Durante el 2014 se han realizado veinticinco presentaciones en conferencias y eventos nacionales y regionales, que han permitido llegar directamente a cerca de 750 personas, con las que se han analizado y discutido temas relevantes como integración regional, educación, mercados laborales, exclusión social de jóvenes, cambio climático y equidad social. Además se prepararon y distribuyeron notas de prensa con información sobre el desarrollo humano sostenible de la región, que han sido divulgadas por los medios de comunicación y en redes sociales.

En esta oportunidad, la preparación del *Informe Estado de la Región* cuenta con el apoyo financiero del Consejo Nacional de Rectores (Conare), el Segundo Programa de Apoyo a la Integración Regional Centroamericana (Pairca II), el Segundo Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica (Presanca II) y el Programa Regional de Sistemas de Información en Seguridad Alimentaria y Nutricional (Presisan), estos últimos auspiciados por la Unión Europea. Complementariamente, la Organización Internacional de Trabajo (OIT) asignó recursos para las investigaciones sobre la exclusión educativa y laboral de los jóvenes, en tanto que la Fundación Avina y la Cooperación Suiza para América Central han apoyado la realización de estudios sobre temas ambientales y sociales. En la actualidad se llevan a cabo gestiones para obtener recursos que permitan una amplia difusión del Quinto Informe en 2015 y 2016.

RESPONSABLE: ALBERTO MORA.

## FICHA 2

**Quinto Informe Estado de la Educación**

En marzo del 2014 el Consejo Consultivo aprobó el temario del *Quinto Informe Estado de la Educación*, una iniciativa del Conare que se desarrolla en el marco del Programa Estado de la Nación. Al igual que en sus entregas anteriores, esta nueva edición dará seguimiento al desempeño del sistema educativo costarricense, a partir de los datos más actualizados y completos disponibles en el país. Asimismo, con este Quinto Informe se espera fortalecer y ampliar el camino emprendido desde el 2006, mediante una red de investigación multidisciplinaria más robusta y consolidada, la diversificación de las fuentes de información y la aplicación de técnicas de análisis más sofisticadas. Todo lo anterior tiene el objetivo de correr la frontera de la información y generar un conocimiento cada vez más preciso, integral y novedoso, que permita retroalimentar de mejor manera los debates nacionales en torno a la política pública educativa.

A partir de abril de 2014 se emprendieron las tareas de investigación y la actualización de los indicadores sobre educación generados a nivel nacional e internacional. En los meses de septiembre y octubre se realizó una serie de talleres de consulta en los que se discutieron avances de los estudios que servirán de base al Informe.

Esta nueva edición mantendrá la estructura de los Informes anteriores, que incluye un capítulo sinóptico y un capítulo de seguimiento para cada uno de los niveles del sistema: educación preescolar, educación general básica y diversificada y educación superior. Además tendrá un capítulo especial, que en esta ocasión se dedicará al tema de las desigualdades internas del sistema educativo. Estas secciones serán complementadas con el apartado "Nuevos instrumentos para el análisis", en el cual se presentará un conjunto de investigaciones que ofrecen perspectivas novedosas para el estudio del acceso, la equidad y la calidad de la educación. También se dará continuidad a la sección "Voces de los actores" que, como su nombre lo indica, expondrá los puntos de vista de los principales actores del sistema en asuntos clave sobre el quehacer de los centros educativos. Finalmente, las y los lectores podrán encontrar en el sitio <[www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)> los textos completos de los estudios realizados y un compendio estadístico en versión digital, con los indicadores más actualizados de la educación costarricense y nuevas aplicaciones para su análisis.

Con la quinta edición del *Informe Estado de la Educación* y sus resultados se espera ratificar esta iniciativa como un bien público al servicio del país.

RESPONSABLE: ISABEL ROMÁN.

## FICHA 3

### Informe Estado de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación

En agosto de 2014 se presentó el *Primer Informe Estado de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación*, gracias al auspicio del Conare y la División de Ciencia y Tecnología del BID, así como el apoyo de la Asociación Estrategia Siglo XXI. El Informe sienta las bases para el seguimiento del quehacer científico y tecnológico del país desde la óptica del desarrollo humano. Es un primer ejercicio que no procura ser exhaustivo y se concibe como punto de partida para conocer las capacidades nacionales en esta materia, con la firme convicción de que la ciencia, la tecnología y la innovación (CTI) tienen un papel central en la resolución de desafíos sociales, económicos y ambientales de la sociedad costarricense. El documento se organiza en tres partes. El primer capítulo es la "Sinopsis"; en él se presenta una visión interpretativa de la situación general de la CTI, procurando identificar vínculos entre los temas tratados en el texto. La segunda parte consta de una batería de veinte secciones, denominadas "Preguntas", derivadas de las cuatro grandes interrogantes que orientan el Informe: ¿quiénes hacen CTI?, ¿qué producen?, ¿qué capacidad instalada hay para el quehacer científico y tecnológico? y ¿qué apoyo hay para hacer CTI en Costa Rica? La tercera y última sección ofrece síntesis de cada una de las investigaciones realizadas por un grupo interdisciplinario de profesionales para esta publicación.

En función de sus principales hallazgos, el Informe hace tres afirmaciones generales:

**Primera afirmación:** una robusta plataforma para la CTI producida, adaptada y difundida principalmente por actores nacionales es crucial para el futuro del país.

**Segunda afirmación:** la plataforma actual para la CTI endógena es frágil, desigual, poco o mal incentivada y relativamente desconocida. En general, los logros son menores a los esperados de acuerdo con el nivel de desarrollo del país y la modernización experimentada en las últimas décadas.

**Tercera afirmación:** las políticas nacionales en CTI son débiles, fragmentadas y desconectadas de las fortalezas científicas que han logrado construir las comunidades locales de investigadores e innovadores. También están desvinculadas de las políticas de fomento productivo.

Como pieza clave para la elaboración del Informe se creó una plataforma tecnológica que reúne información sobre las capacidades para hacer CTI en Costa Rica, denominada "Eccti". Esa herramienta está conformada por bases de datos relacionales sobre los siguientes temas: producción de conocimiento científico y tecnológico en el país durante la última década; características de la comunidad de científicos e ingenieros costarricenses que reside en el extranjero; estado de la infraestructura en unidades de investigación y desarrollo en el país y disponibilidad de recursos humanos calificados para el apoyo a la CTI. La consolidación de una versión mejorada de la plataforma Eccti, con un mayor acervo de información integrado en un sistema informático de fácil acceso, permitirá desarrollar minería de datos y realizar procesamientos en línea, a fin de proveer insumos para el diseño de políticas públicas. Esa nueva versión estará a disposición del público a finales del 2016.

La versión digital del Informe puede descargarse en la dirección <http://estadonacion.or.cr>

RESPONSABLE: MARÍA SANTOS.

## FICHA 4

### Informe Estado de la Justicia y productos intermedios

Durante el 2014 han seguido adelante las labores preparatorias del *Primer Informe Estado de la Justicia*, que se realizan en el marco del convenio entre el Poder Judicial y el Consejo Nacional de Rectores (Conare). En el primer semestre se finalizaron los trabajos de investigación comisionados a una red de ocho equipos multidisciplinarios. Dado el diseño conceptual que se definió para este Informe, la mayoría de los estudios requirió la sistematización y procesamiento de información primaria, para generar nuevas perspectivas al abordar los desafíos del Poder Judicial, especialmente en áreas en las que se carece de información empírica. Esta red ha producido una serie de ponencias, notas técnicas, bases de datos y anexos estadísticos, que se detallan a continuación:

#### Ponencias y bases de datos

- Cobertura de prensa hacia el Poder Judicial, de Alejandro Fernández
- Perfil de usuarios del Poder Judicial, de Antonella Mazzei
- Tutela efectiva de derechos: laboral y penal, de Cathalina García
- Nombramiento de magistrados, de Juan Manuel Muñoz
- Judicialización de la salud: medicamentos, de Marcela Román
- Consulta previa de constitucionalidad: ¿judicialización de la política en Costa Rica?, de María Lourdes Echandi

#### Ponencias

- Decisiones polémicas de la Sala Constitucional, de Juan Guillermo Murillo
- Reforma judicial, de Rodolfo Romero

#### Notas técnicas

- Profesionalización de recursos humanos en el Poder Judicial y cooperación internacional para la reforma judicial, de Marco Feoli
- Impacto de la creación de la Sala Constitucional, de Marielos Londoño
- Consultas previas del contexto político, de Mónica Lara

#### Ponencias y anexo estadístico.

- Análisis de la encuesta Lapop, de Ronald Alfaro
- Estudio histórico del Poder Judicial en el marco del proceso de democratización de Costa Rica (1900-1990), con anexo estadístico para el mismo período, de Carlos Humberto Cascante
- Nota técnica y anexo estadístico con indicadores judiciales del período 1990-2013, de Emilio Solana
- Entrevistas sobre cumplimiento de sentencias de la Sala Constitucional: sistema de seguimiento, de Nancy Marín.

Dos de estos insumos ya han sido publicados y se encuentran disponibles en la página web del PEN. Uno de ellos es una investigación histórica dirigida por Carlos Humberto Cascante, que se publicó en la edición decimotercera de la serie "Aportes para el análisis del desarrollo humano sostenible" del PEN, bajo el título *Estudio histórico del Poder Judicial en el marco del proceso de democratización de Costa Rica (1900-1990)* (véase ficha 5). Por otro lado, se encuentra en publicación la ponencia *Consulta previa de constitucionalidad: ¿judicialización de la política en Costa Rica?*, de María Lourdes Echandi.

En el segundo trimestre de 2014 el trabajo se ha concentrado en la edición del Informe, lo cual incluye, la redacción de los capítulos, la consulta a lectores críticos y el reprocesamiento de información.

RESPONSABLE: EVELYN VILLAREAL.

## FICHA 5

### Aportes para el análisis del desarrollo humano sostenible

En fecha reciente se reactivó la serie “Aportes para el análisis del desarrollo humano sostenible”, mediante la cual se dan a conocer investigaciones de base y ponencias sobre temas novedosos que han servido como insumos para los distintos informes del PEN y que, por su relevancia, se presentan como productos independientes.

En el 2014 se publicaron las ediciones decimosegunda y decimotercera de la serie: *Desempeño exportador y heterogeneidad estructural en Costa Rica*, de Ramón Padilla y Jennifer Alvarado, de la Cepal, y *Estudio histórico del Poder Judicial en el marco del proceso de democratización de Costa Rica (1900-1990)*, de Carlos Humberto Cascante.

El primero de estos trabajos, que fue un insumo del *Decimonoveno Informe Estado de la Nación*, aborda un tema estratégico para el desarrollo de Costa Rica: la evolución del sector exportador durante el presente siglo. La investigación analiza en detalle los dilemas que enfrenta el país en las áreas de diversificación, competitividad y productividad. Asimismo, evalúa las dificultades para ampliar la sofisticación de los procesos productivos e incrementar el valor agregado local en los bienes exportados. El documento se presentó el 13 de mayo.

El segundo producto editorial es una de las investigaciones comisionados por el PEN en el marco de la preparación del *Primer Informe Estado de la Justicia*, que se publicará a inicios de 2015. Entre otros valiosos aportes, el estudio ofrece una exhaustiva recopilación de datos primarios sobre la gestión judicial a lo largo de un siglo, una detallada narración de acontecimientos y un modelo teórico para entender los cambios ocurridos, además de interesantes diálogos del autor con sus colegas historiadores, sobre el desarrollo del Poder Judicial como parte del más amplio proceso evolutivo del Estado costarricense. La publicación se presentó el 11 de julio, en una actividad a la que asistieron funcionarios y autoridades judiciales, y público en general.

Los dos trabajos reseñados pueden consultarse en el sitio <[www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)>.

RESPONSABLES: KARLA MENESES Y EVELYN VILLARREAL.

## FICHA 6

### Base de datos “Exoneraciones fiscales en Costa Rica”

En 2013 y 2014 el PEN y el Departamento de Servicios Parlamentarios de la Asamblea Legislativa emprendieron un esfuerzo conjunto para elaborar un inventario de las exoneraciones fiscales vigentes en el país.

Como resultado de ese trabajo se construyó la base de datos “Exoneraciones fiscales en Costa Rica”, que registra 1.259 exenciones incluidas en 414 leyes aprobadas en el período comprendido entre septiembre de 1951 y mayo de 2014. Las fuentes consultadas fueron el Sistema de Información Legislativa y el acervo digital de la Unidad de Actualización Normativa del Departamento de Servicios Parlamentarios.

Para cada una de las exoneraciones identificadas se cuenta con información que permite localizarlas según ley, artículo, inciso y acápite. Además, la base de datos incluye 31 variables que las describen. Si bien los datos están desagregados a nivel de exoneraciones, el usuario puede realizar análisis agregados a nivel de leyes.

RESPONSABLE: PAMELA JIMÉNEZ.

## FICHA 7

**El Estado de la Nación ante la ciudadanía**

Uno de los principios que guían el quehacer del PEN es la necesidad de lograr amplitud en la difusión de sus investigaciones, de manera que se ponga al alcance de la sociedad costarricense y centroamericana, información sobre el desarrollo humano sostenible del país y de la región. Las acciones de divulgación masiva a través de los medios de comunicación y las redes sociales, así como el contacto directo con la ciudadanía en actividades presenciales, forman parte de las estrategias utilizadas para alcanzar ese cometido.

En lo que concierne a la difusión en redes sociales, el perfil institucional en Facebook contabiliza poco más de 5.700 seguidores y las publicaciones realizadas durante el primer semestre de 2014 han sido vistas por casi 400.000 personas. En la red Twitter los seguidores suman 15.800, cifra que representa un crecimiento de 82% con respecto al año anterior.

La gestión de prensa en los principales medios de comunicación del país se ha traducido en la publicación de 548 notas periodísticas que utilizan como fuente algún informe o investigación del PEN.

Las actividades para socializar los resultados de los informes también se llevan a cabo por invitación que diversas instituciones públicas y entidades privadas, no solo como parte de la labor que realiza el Área de Difusión para llevar la información a públicos de interés, sino también en atención a los compromisos adquiridos por el PEN en los distintos convenios que ha suscrito con otras instituciones.

Desde el reporte consignado en el Decimonoveno Informe hasta agosto de 2014, representantes del PEN participaron en 160 actividades, a las que asistieron 8.896 personas. Los hallazgos del *Estado de la Nación* se presentaron en 98 encuentros que reunieron a 4.607 participantes. La cuarta edición del *Estado de la Educación* se expuso en 36 foros que contaron con 2.617 asistentes, y los productos del proyecto Estado de la Región se socializaron ante 1.477 personas en 25 actividades organizadas a lo largo de toda Centroamérica. El *Primer Informe Estado de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación*, publicado en fecha reciente, se ha presentado a poco más de 150 personas de las comunidades académicas del TEC y la UNA.

Para la realización de estas actividades se ha recibido el apoyo de la Subcomisión de Difusión de los Informes del Programa Estado de la Nación, establecida por las y los vicerrectores de Extensión y Acción Social de las universidades estatales e integrada por un representante de cada una de esas instituciones. También se han organizado eventos en coordinación con el Colegio de Licenciados y Profesores en Letras, Filosofía, Ciencias y Artes (Colypro), la Dirección General de Servicio Civil y el Ministerio de Educación Pública.

RESPONSABLE: VERA BRENES.

## FICHA 8

**Producción de materiales de difusión**

Con el propósito de lograr una amplia difusión de sus informes e investigaciones, una de las tareas más importantes que realiza el PEN es la adaptación de esos productos a distintos formatos. En tal sentido se puede destacar la elaboración de los siguientes materiales y recursos:

- Una plataforma informativa sobre el *Primer Informe Estado de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación* que se encuentra disponible en el sitio <[www.estadonacion.or.cr/ecti](http://www.estadonacion.or.cr/ecti)>.
- Veintinueve comunicados de prensa sobre los hallazgos de las investigaciones del PEN, los cuales fueron distribuidos a periodistas institucionales y de los principales medios de comunicación del país y la región centroamericana.
- Trece notas publicadas en la página web, para informar sobre las actividades de difusión en que participaron los representantes del PEN.
- Cinco vídeos sobre el *Decimonoveno Informe Estado de la Nación* y tres sobre el *Primer Informe Estado de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación*, los cuales están disponibles en el canal EstadoNacion del sitio YouTube.
- La tercera edición de la serie "Hojas de trabajo", esta vez bajo el título *Hojas de trabajo: reconozcamos y despejemos mitos sobre el país que somos*. El texto contiene una propuesta pedagógica para orientar la discusión de un conjunto de mitos sobre la realidad nacional, que fueron analizados en el Decimonoveno Informe.
- Dos matrices de correlación entre los contenidos del *Decimonoveno Informe Estado de la Nación* y el programa del MEP para la asignatura de Estudios Sociales, tanto en la enseñanza primaria como en secundaria. Estas matrices son un recurso educativo que sugiere al docente el uso que puede dar a los capítulos del Informe, para complementar la mediación pedagógica en el aula.
- Veintitrés infografías sobre los principales hallazgos del *Decimonoveno Informe Estado de la Nación* y el "Sistema de seguimiento de la oferta electoral". Este último fue creado por el PEN en el contexto de la campaña política de 2013-2014.

RESPONSABLE: VERA BRENES.

## FICHA 9

**Convenio de cooperación con Infocoop  
asume nuevos retos**

En el marco del convenio de cooperación entre el Infocoop y el Conare/Programa Estado de la Nación, a inicios del 2014 se concluyó una investigación sobre los ocupados en las cooperativas del país.

El estudio permitió detallar el perfil de los trabajadores de este sector según edad, sexo, escolaridad, calificación, acceso a tecnologías de información y comunicación (TIC), ingresos, rama de actividad, aseguramiento, garantías laborales e incidencia de la pobreza. Además se comparó ese perfil con las características de los ocupados a nivel nacional, los trabajadores informales, los asalariados de los sectores público y privado y los empleados en las Mipyme. También se realizó un análisis según “tipos de economía”, con base en el enfoque conceptual desarrollado y utilizado por el PEN desde hace varios años.

Otro reto que asumieron ambas instituciones en el último año fue la capacitación de los y las cooperativistas para una mejor comprensión de la realidad nacional y regional. Con ese fin se elaboró un módulo de lectura destinado a la dirigencia del sector, en el cual se proponen ejercicios didácticos que buscan estimular habilidades para conocer y actuar sobre el entorno, usar fuentes de información para profundizar en el análisis, así como para orientar la toma de decisiones y las acciones hacia el desarrollo económico y social que promueven las cooperativas.

RESPONSABLE: GUIDO BARRIENTOS

