

Prólogo

La tradición de seguimiento desagregado del desarrollo humano sostenible

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

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

Desde su primera edición, el *Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* conserva una misma estructura básica, que se modifica y enriquece año tras año, con el propósito

de identificar y seguir tendencias importantes para el análisis del desempeño nacional. Esa estructura contempla un conjunto de capítulos permanentes, referidos a las aspiraciones nacionales de desarrollo humano sostenible en materias económicas, sociales, ambientales y políticas, y un compendio estadístico con más de 248 variables y los respectivos niveles de desagregación según distintos criterios (sexo, zona, región, grupos de edad, sectores productivos o institucionales, etc.), provenientes de 32 fuentes oficiales de información.

En esta ocasión, el Informe trae consigo nuevas características y vocaciones (recuadro 0.1), aunque mantiene su tradición de seguimiento del desempeño nacional. Incluye una reorganización de su contenido, que es tanto una manera de ordenar la presentación de un documento que año con año crece en complejidad, por basarse cada vez en más estudios, como un modo de insertar una nueva área de trabajo para ediciones futuras. Este año el texto se divide en tres partes. La primera se denomina “Seguimiento del desarrollo humano” y contiene los capítulos regulares del Informe (Equidad e integración social, Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas, Armonía con la naturaleza y Fortalecimiento de la democracia), con sus correspondientes anexos. La segunda parte se titula “Debates para el desarrollo” y en ella el Informe somete a discusión temas relacionados con las opciones de las políticas de

promoción del desarrollo humano. Su propósito es ampliar alternativas de política pública en asuntos específicos seleccionados por el Consejo Consultivo del Programa, con base en una revisión de experiencias internacionales. En esta ocasión se abordan dos temas que constituyen grandes desafíos para el país: la universalización y diversificación de la educación secundaria en el mediano plazo, y la situación de la prevención, control y sanción de la corrupción política. Asimismo, esta sección incluye una serie de “miniforos” -espacios de discusión entre especialistas- sobre temas puntuales.

La tercera y última parte del Informe es el “Anexo Estadístico y Metodológico”, que comprende la sección de indicadores y estadísticas sobre diversos aspectos del desarrollo humano. Se da continuidad a los esfuerzos de años anteriores, pues se actualiza (y amplía) el Compendio Estadístico que se ha agregado al final de cada una de las diez ediciones del Informe. Pero además esta sección incluye una novedad: un Apéndice Metodológico. En él se explican los criterios para el cálculo de los indicadores complejos sobre los que se basan algunos de los más importantes análisis del presente Informe, y se formulan comentarios sobre la cantidad y calidad de las fuentes de información disponibles para el seguimiento del desarrollo humano. Este apéndice surge como respuesta a la creciente complejidad técnica de los temas que aborda esta publicación.

RECUADRO 0.1

Principales características del Undécimo Informe

En el año 2004 el Programa Estado de la Nación cumplió una década de producción del *Informe Estado de la Nación*, uno de los reportes nacionales de desarrollo humano más longevos. Su presencia en la vida nacional le ha merecido al Informe diversas distinciones: dos premios en el ámbito nacional, el Áncora (2003) y el Aquileo Echeverría (2005), y un reconocimiento internacional, el Premio de PNUD por el Desarrollo Humano (2000). Otros logros del Programa han sido la convocatoria a facilitar procesos de diálogo social; una presencia creciente y sostenida como fuente de consulta en los medios de comunicación; la posibilidad de realizar con el Ministerio de Educación, durante ocho años, un trabajo sistemático de reforzamiento del currículo escolar con los conceptos del desarrollo humano; la participación de una amplia red de investigadores nacionales en la producción del Informe; el acompañamiento decidido y crítico de distinguidas personalidades de la vida nacional en el Consejo Consultivo y más de medio millón de visitas anuales al portal del Programa en Internet¹, 46% de las cuales son de visitantes recurrentes. Asimismo, más allá del ámbito nacional, el trabajo del Programa le ha merecido la invitación a preparar y publicar dos informes sobre desarrollo humano en la región centroamericana.

El Décimo Informe marcó el cierre de una época de trabajo en la que se ofreció al país un análisis de las principales tendencias de su desarrollo. La publicación

del Undécimo Informe inaugura una nueva etapa. El Informe sigue centrándose en el monitoreo del desempeño más reciente de Costa Rica en materia de desarrollo humano, para lo cual mantendrá su vocación de ser un sistema de seguimiento. Tiene sin embargo una importante innovación: adopta un enfoque más analítico, y en cierto sentido propositivo, en un conjunto seleccionado y reducido de desafíos nacionales.

A lo largo de estos años se ha ido avanzando, de descripciones minuciosas y sustentadas en una rigurosa revisión de la información disponible, hacia niveles de mayor complejidad analítica. El Informe es cada vez más tendencial, en tanto visualiza resultados en el mediano y largo plazo. Puede afirmarse que el Informe es hoy más sintético y más analítico. Otra modificación relevante es que, si bien conserva el estilo de base cuantitativa, cada vez más con más frecuencia y nuevos métodos aborda elementos cualitativos para complementar sus valoraciones.

Con el tiempo el Estado de la Nación ha acumulado experiencia y legitimidad, que le permiten plantear innovaciones en el tratamiento de los temas. El Undécimo Informe se propone ser más sintético, aunque conserva un amplio despliegue de asuntos tratados, y busca además ser más argumentativo y más concluyente.

Las siguientes son las principales características de esta nueva edición:

- Mejora la presentación del balance “macro” en cada dimensión del desarrollo humano, mediante la identificación

precisa de los ejes conceptuales y su relación con las aspiraciones que sirven de guía para el análisis.

- Trabaja ordenadamente los vínculos temáticos entre capítulos.
- Se concentra en profundizar el análisis en pocos temas especiales.
- Sistematiza aspectos centrales del debate nacional en temas estratégicos (“miniforos”).
- Introduce un enfoque propositivo en un tema clave: la universalización de la educación secundaria.
- Incorpora una perspectiva comparativa con otros países.
- Aborda en todos los capítulos tres dimensiones particulares: equidad de género, población joven y la situación subnacional (con énfasis en la región Brunca).

En un esfuerzo por retomar una recomendación del Consejo Consultivo, se da prioridad a los temas que sirven de vínculos analíticos entre capítulos, tratándolos de manera más ordenada, de forma tal que sirvan como hilo conductor para las y los lectores.

Fuente: Propuesta de estrategia general y abordajes de investigación, conocida por el Consejo Consultivo del Programa el 8 de marzo de 2005.

La proposición posible en el Informe Estado de la Nación²

En los últimos años, conforme han ido aumentando el perfil y la influencia pública del *Informe Estado de la Nación*, se han hecho más frecuentes las solicitudes para que éste proponga soluciones a los problemas y desafíos que analiza. En síntesis, se indica (o acusa, según el tono de la petición) que el diagnóstico

sobre la realidad nacional que hace el Informe es lo suficientemente robusto -y la situación de Costa Rica lo suficientemente crítica- como para fundamentar propuestas de solución sobre diversos problemas del desarrollo humano del país. En consecuencia, el Consejo Consultivo del Programa ha considerado que es necesario “dar un paso adelante”, elaborando propuestas específicas de política pública en

respuesta al déficit de soluciones prácticas que existe en esta materia.

A lo largo del tiempo, la principal fortaleza del Informe ha sido la de concentrar esfuerzos en el cumplimiento de su objetivo: ofrecer análisis rigurosos e información en muchos casos inédita para la ciudadanía. Es a partir de esta fortaleza que ha logrado obtener prestigio e influencia sobre la opinión pública en general, sobre centros

académicos tanto nacionales como internacionales y, en particular, sobre tomadores de decisiones³.

Existen sólidas razones institucionales, conceptuales y contingentes por las cuales el Informe Estado de la Nación, en sus diversas ediciones, no ha aventurado la formulación de recomendaciones específicas para solucionar los problemas del país. La solidez de estas razones explica lo que hasta el momento ha ocurrido a ese respecto⁴. Sin embargo, ello no implica que, en el futuro, el Informe no vaya a plantear propuestas concretas sobre algunos temas. Lo que ha sido válido en el pasado, no necesariamente se mantiene como tal en el presente.

Pese a esta negativa a incursionar en el área de las proposiciones, cabe admitir que el Informe no se ha limitado al diagnóstico de los problemas del país. Por un lado, a partir de su segunda edición ha venido identificando desafíos -prioridades nacionales sobre las que es necesario actuar concertadamente- como una manera de contribuir a la definición de una agenda de políticas de desarrollo. Esta ha sido la estrategia para incidir en el debate propositivo sobre qué hacer con el desarrollo nacional, pero sin entrar en la discusión de soluciones específicas. Establecer este delicado balance ha sido posible debido al modo en que han sido formulados esos desafíos: ellos guardan estrecha relación con el marco conceptual del Informe, y éste no es ni ética ni teóricamente neutro, sino que se elabora a partir de los conceptos de equidad social, sostenibilidad ambiental, ampliación de oportunidades económicas para la población y democracia. Por otro lado, en dos oportunidades -sus ediciones segunda y tercera- el Informe planteó recomendaciones específicas de acción para dos de sus instituciones auspiciadoras: el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y la Defensoría de los Habitantes de la República.

Adicionalmente, en diversas ocasiones el Programa Estado de la Nación ha participado en el diseño de propuestas de política pública en sectores como vivienda, salud, empleo, y en áreas como manejo de programas de asistencia social, reforma fiscal y diálogo

RECUADRO 0.2

Las tres orientaciones básicas del Informe Estado de la Nación

Rigor académico

La primera orientación del Programa Estado de la Nación se fundamenta en la articulación de capacidades de investigación de las universidades públicas, que ha permitido obtener información y análisis pertinentes y de calidad sin crear estructuras complejas. Cada año se sistematizan cerca de trescientas referencias bibliográficas y se emprenden alrededor de treinta estudios. En total, durante los once años de esta experiencia, se han recibido aportes de más de quinientos especialistas en los más diversos campos. Esta práctica ha generado una corriente de análisis sobre el desarrollo humano sostenible y nuevas políticas de investigación en los ámbitos nacional y subnacional. Asimismo, se ha logrado sistematizar datos de muy variadas fuentes, con incidencia real en la formulación de indicadores, desde su identificación hasta los métodos empleados, pasando por el abordaje de temas anteriormente poco tratados. Además se ha preparado y publicado, a partir de las capacidades del Programa, dos informes de alcance centroamericano y se ha promovido la creación de mecanismos nacionales de seguimiento del desarrollo humano en otros países de la región.

Legitimidad social

Para obtener arraigo y legitimidad se han diseñado formas de operación que son parte fundamental del proceso de elaboración del Informe. Algunos de estos

mecanismos son: identificación participativa de los temas y aspectos por investigar; integración de un Consejo Consultivo legítimo y activo, con personalidades reconocidas por su trayectoria, sus contribuciones en asuntos del desarrollo y sus nexos en muy variados sectores de la sociedad o del gobierno; realización de talleres de consulta con académicos y actores de la sociedad en al menos tres fases de la preparación del Informe; contactos cotidianos con actores sociales y políticos en busca de nuevos mandatos de investigación, y promoción del diálogo social sobre políticas públicas.

Amplitud en la difusión

La tercera orientación es lograr la máxima difusión de los Informes, de otras publicaciones y del Programa como tal. Algunas características de esta estrategia son: énfasis en la relación directa; promoción de publicaciones a través de artículos y reportajes en la prensa escrita, la radio y la televisión; sitio en Internet, con un elevado volumen de visitas tanto nacionales como del exterior; desarrollo de acciones comunales, para llegar a muchos lugares del país; realización de actividades con el sistema educativo, uso de las publicaciones en los cursos sobre realidad nacional que imparten las universidades, y elaboración de módulos didácticos para la educación primaria y secundaria, así como para las escuelas a las que asisten niños y niñas migrantes. Estas acciones se presentan en las fichas que acompañan este Prólogo, a manera de rendición de cuentas.

social. Estas experiencias se han llevado a cabo de manera independiente al Informe, con el fin de no alterar su naturaleza y objetivos. En todas ellas ha mediado un acuerdo expreso del Consejo Directivo, como respuesta a una solicitud formal de las partes interesadas y, en varios casos, el Programa recibió recursos específicamente orientados para tales esfuerzos. Si bien esta participación denota una constante actividad para apoyar a actores sociales e institucionales en la formulación de

políticas públicas, es preciso reconocer que, vista en su conjunto, constituye una línea de acción reactiva más que una "proactiva". En todos los casos, estas labores han implicado una presión de trabajo adicional sobre el equipo técnico del Estado de la Nación.

Finalmente es necesario anotar que han ocurrido cambios importantes en relación con los años iniciales del Informe. Sea por peticiones expresas, nuevas condiciones (políticas e institucionales), experiencia acumulada y

percepciones ampliadas sobre la pertinencia del Informe, la discusión sobre si éste debiera o no incursionar en la proposición resulta insoslayable. Una aproximación acotada al tema propositivo es posible sin modificar el Convenio Marco que da origen al Informe ni el marco conceptual aprobado por el Consejo Consultivo. Las ventajas de esta orientación son grandes y permitirán al Informe capitalizar sus fortalezas y, más relevante aun, crear nuevas fortalezas ciudadanas, en una época de grandes incertidumbres y desafíos para encarar decisiones urgentes.

El reto fundamental para asumir este nuevo mandato de investigación ha sido decidir si existe una manera de avanzar en el ámbito propositivo sin arriesgar las ventajas del Informe o cambiar su naturaleza. La opción metodológica elegida fue abordar el dimensión propositiva no a partir de la interrogante tradicional sobre “lo que el país debe hacer para resolver el problema X o alcanzar el objetivo Y”, sino plantear la pregunta de un modo más acotado e introduciendo un enfoque comparativo:

¿cuáles países / regiones / ciudades han podido resolver el problema X o alcanzado Y objetivo?, ¿cómo lo hicieron?, ¿lograron sostener sus mejoras?, ¿qué condiciones facilitaron o amenazaron su éxito?, ¿están esas condiciones presentes en Costa Rica?

Así planteado, el objetivo de introducir por primera vez un componente propositivo dentro del *Informe Estado de la Nación* es ampliar el universo de opciones de política pública que puedan ser consideradas por diversos sectores de la ciudadanía para enfrentar un problema del desarrollo humano, pero no recomendar ninguna acción o conjunto de acciones en particular. Se trata de proporcionar información concreta, veraz y oportuna sobre soluciones que han sido aplicadas en otros contextos, cuyo conocimiento podría ser útil para enfrentar una situación determinada, pero sin argumentar que “lo que fue bueno en esos casos, tiene que ser bueno en Costa Rica”. Esta nueva línea de investigación sirve para enriquecer el diálogo ciudadano sobre las alternativas de solución a los problemas

nacionales, complementando así lo que regularmente ofrece cada Informe.

El Consejo Consultivo del Programa aprobó efectuar un primer ejercicio propositivo, cauteloso y limitado, dentro de la estrategia de investigación del Undécimo Informe. El tema seleccionado es un desafío que ha sido ampliamente documentado en varias ediciones de esta y otras publicaciones especializadas del Estado de la Nación: “aumentar la cobertura, mejorar la calidad y diversificar la educación secundaria”.

Una tradición ha sido firmar el Prólogo del Informe con una inspiración de fondo, que quizá esta vez podrían ser aquellos versos de Aquileo Echeverría:

*Pero hombre, reflexioná;
¿no sos hijo de esta patria?
¿Onde demonios naciste?
¿Onde nacieron tus tatas?*

Por las razones ya expuestas, quede pues constando mi disposición a firmar... este Prólogo.



Miguel Gutiérrez Saxe
DIRECTOR, PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN

NOTAS

1 Dato obtenido a partir de los últimos informes mensuales del administrador de la página *web*.

2 Esta sección se basa en el documento "Consideraciones acerca de la dimensión propositiva del Informe Estado de la Nación", conocido por el Consejo Consultivo del Programa el 8 de marzo de 2005.

3 El Informe ha sido reconocido como un producto útil por muy diversos actores: agencias de cooperación internacional lo han empleado para definir prioridades de cooperación; entidades públicas han utilizado sus análisis para desarrollar acciones o modificar las existentes; organizaciones de la sociedad civil y partidos políticos han recogido conclusiones para formular propuestas a partir de ellas; centros universitarios han articulado políticas de investigación y otros países han adoptado la metodología de elaboración del Informe para desarrollar sus propias experiencias.

4 Pueden documentarse las siguientes razones: i) Los objetivos del *Informe Estado de la Nación* descritos en el Convenio Marco original que lo ampara -y en el nuevo Convenio suscrito en el 2002- no incluyen la elaboración de políticas públicas. ii) El marco conceptual del Informe

plantea una estrategia de investigación basada en la siguiente pregunta: en relación con las aspiraciones compartidas sobre el desarrollo humano sostenible ¿cuál ha sido el desempeño del país? Esta interrogante enfatiza en la evaluación de procesos y no en la proposición de soluciones. iii) El valor del Informe es, precisamente, el de ofrecer información y análisis veraces, oportunos y de conjunto a sectores muy diversos de la ciudadanía, para que estos conozcan mejor la realidad del país. Estos sectores, aunque estén de acuerdo con el diagnóstico, suscriben soluciones muy distintas para los problemas detectados. Si el Informe planteara soluciones, perdería una cualidad que lo distingue -su carácter plural y pluralista, que le permite ser un punto de encuentro ciudadano- y se convertiría en juez y parte, al tomar partido por alguna posición. iv) El Informe no tiene el mandato para ser, en una democracia representativa, un sustituto funcional de los actores políticos e institucionales. En este sentido, no es un actor político, no representa ningún sector en particular y tampoco es el intérprete del interés nacional. Por ello no conviene que elabore propuestas que debieran ser promovidas frente (y en oposición) a otras formuladas por actores políticos. v) A lo largo de los años el Informe acumulará recomendaciones sobre cuya adopción (y puesta en marcha) por parte de las entidades públicas y privadas deberá dar seguimiento. Como las proposiciones del

Informe no tienen fuerza vinculante, es previsible que muchas de ellas (si no la mayoría) no sean adoptadas. Entonces, es razonable pensar que esto devaluaría el poder de influencia de que goza actualmente el Informe. Adicionalmente, si el Informe mantiene su periodicidad anual, sería difícil sostener ese ritmo en términos de la elaboración de proposiciones serias y fundamentadas para solucionar los complejos problemas del país. vi) Finalmente, la preparación del Informe es un complejo proceso de investigación en el que participan decenas de investigadores y centenares de invitados en talleres de validación; cada año se verifican críticamente más de 38 fuentes de información institucionales y se procesan más de 400 referencias bibliográficas. Este proceso se ha realizado en un marco de recursos humanos y financieros restringidos, que hasta el 2003 era además altamente inestable, pues dependía, en lo fundamental, de la cooperación internacional. Además, una vez publicado el Informe se llevan a cabo más de cien actividades de difusión y capacitación. Todas estas labores se efectúan con un presupuesto modesto y en plazos especialmente cortos, que demandan una alta intensidad y dedicación de trabajo. En estas condiciones, desarrollar una nueva, compleja y altamente especializada vertiente de trabajo (la de incursionar de manera generalizada y orgánica en la elaboración de soluciones a los problemas del país) es inviable.

FICHA 1

Panorama general de la infancia en Costa Rica y segregación residencial socioeconómica en la Gran Área Metropolitana

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha respaldado de manera sistemática diversas iniciativas impulsadas por el Programa Estado de la Nación, entre ellas, desde luego, la agenda de investigación sobre niñez y adolescencia. La idea que sustenta el apoyo a la generación y difusión del conocimiento es la importancia que este tiene para acompañar la intervención inteligente ante la variada gama de problemas del desarrollo, así como la formulación de procesos de transformación social de largo aliento.

En este contexto, y como parte de su programa de cooperación con Costa Rica

para el período 2002-2006, durante el 2004 UNICEF apoyó la realización de dos estudios que fueron publicados en agosto de 2005, como el décimo volumen de la serie "Aportes para el análisis del desarrollo humano sostenible". La primera investigación presenta un panorama general sobre la situación de la infancia y la adolescencia en Costa Rica, la cual muestra logros importantes, sobre todo en materia de salud y educación básica, pero también retos pendientes desde la perspectiva del desarrollo humano. Como sistematización que es, contiene una síntesis detallada de aspectos relevantes en torno a la temática de interés, investigados por el Estado de

la Nación en el marco de la elaboración de sus informes anuales, así como en otros documentos especializados producidos por este Programa. Como valor agregado, incluye información novedosa, especialmente procesada para esta publicación, en temas de salud, condiciones de pobreza y su impacto en la población menor de 18 años.

El segundo estudio es una investigación orientada a determinar la existencia de segregación residencial en el Gran Área Metropolitana (GAM), la cual corresponde al aporte especial publicado en el capítulo 2 del Décimo Informe.

FICHA 2

Convenio de cooperación con el INFOCOOP

Por quinto año consecutivo se dio seguimiento al convenio suscrito por el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) y el Programa Estado de la Nación/CONARE, con el fin de promover acciones formativas y realizar investigaciones sobre temas de interés común, que incidan en el fortalecimiento del sector cooperativo como instrumento clave para el desarrollo humano en Costa Rica. En el año 2005 se realizaron dos investigaciones, a saber:

- *Estudio exploratorio para la caracterización de profesionales y técnicos desempleados e inactivos en el país*

Se ha acentuado en el país una preocupación con respecto al empleo para los nuevos profesionales y técnicos que se gradúan de las universidades y

otros centros de formación. Los medios de comunicación han informado acerca de las dificultades que enfrentan estas personas para encontrar trabajo, lo que a menudo las obliga a desempeñarse en ocupaciones que no satisfacen sus expectativas, ni corresponden con el esfuerzo de años de preparación. Dado lo anterior, resulta importante conocer la situación en torno a la generación de empleo y la problemática asociada, a fin de orientar la formulación de políticas viables que respondan a la creciente necesidad de empleos de calidad para la población profesional y técnica.

- *Avances y retos en el diseño de un programa nacional para el fomento de la competitividad de las pequeñas y medianas empresas (PYME)*

La preocupación por las PYME no es un tema nuevo y ha estado presente en una gran

cantidad de esfuerzos que ha emprendido el Estado costarricense, desde las Juntas Rurales de Crédito y el fomento al sector cooperativo, hasta recientes acciones con programas como Creando Exportadores, Costa Rica Provee y BN Desarrollo. Ese interés resulta comprensible, ya que en Costa Rica la mayor parte del parque empresarial está conformado por pequeñas y medianas empresas. Sin embargo, cuando se trata de precisar el modelo de intervención para este sector surgen problemas de diseño e interrogantes: ¿cuántas PYME hay?, ¿son sujeto de atención las empresas de menos de cinco empleados?, ¿las informales también?, ¿cómo atender a la PYME rural?, entre otras. Una síntesis de este trabajo se presenta en el capítulo "Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas" de este Informe.

FICHA 3

Convenio con el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA) de Brasil

En abril del 2005 el Programa Estado de la Nación atendió a una delegación del Instituto de Investigación Económica Aplicada de Brasil (IPEA), que visitó el país con el propósito de conocer la experiencia en la realización del *Informe Estado de la Nación*, dado que el IPEA elabora un informe anual con características similares a las del costarricense.

Durante dos días los investigadores Paulo Tafner -coordinador del informe brasileño-, Ricardo Paes de Barros y

Mirela de Carvalho, participaron en sesiones de trabajo con el equipo técnico del Programa y reuniones con representantes de sectores sociales, para conocer acerca del impacto y utilidad del Informe en la sociedad costarricense. Asimismo, se organizó una exposición de los resultados de las investigaciones que realiza el IPEA, y la grabación de uno de los programas "Foros Estado de la Nación", que transmite radio Universidad.

En el marco de esta visita ambas organizaciones mostraron el interés en

suscribir un convenio de cooperación e intercambio académico, el cual se firmó en julio del 2005, por un período de cinco años. La Carta de Entendimiento contempla el desarrollo de programas y proyectos de cooperación técnica, los cuales serán implementados por medio del envío de misiones, investigaciones y estudios conjuntos, seminarios, talleres, actividades de capacitación e intercambio de información y publicaciones.

FICHA 4

Plan de Acción de la Política Pública de la Persona Joven

Desde el año 2004 el Programa Estado de la Nación participa en la elaboración del Plan de Acción de la Política Pública de la Persona Joven, en coordinación con el Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven y con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas.

El primer esfuerzo de este proceso consistió en un análisis de la correspondencia entre la citada Política y el contexto institucional de la oferta de programas diri-

gidos a la persona joven. De esta manera se logró identificar actores, acciones y recursos financieros relevantes para impulsar el Plan de Acción en el corto plazo.

En un segundo momento se llevó a cabo un diálogo social en el que representantes del Sistema Nacional de Juventud y jefes institucionales establecieron, por consenso, las áreas prioritarias sobre las cuales se estructuraría el Plan de Acción.

En el Plan se han incluido las acciones, el impacto esperado y los sectores involucrados

en cada uno de los ejes prioritarios definidos durante el proceso de diálogo social. Esos ejes son: capacitación profesional y oportunidades de ingreso al mundo del trabajo, fomento de la salud y una educación integral para una sexualidad sana y segura, promoción de la estructura del Sistema Nacional de Juventud y fortalecimiento de la Red Nacional Consultiva de la Persona Joven.

FICHA 5

El desarrollo humano sostenible en el currículo escolar

Como parte de la difusión del módulo educativo *Viaje al desarrollo humano sostenible en la región centroamericana*, el Programa Estado de la Nación y la Dirección Regional de Enseñanza de San José diseñaron una estrategia de trabajo que busca promover la interdisciplinariedad del currículo escolar y favorecer el abordaje de la transversalidad, a partir del tratamiento en el aula de temas sobre la realidad nacional y regional.

En setiembre del 2004, con el apoyo de las Asesorías Nacionales de Estudios Sociales y Ciencias, en dicha Dirección Regional se formó un círculo de estudio con un equipo de asesores académicos, quienes se dieron a la tarea de analizar y discutir acerca de la pertinencia y congruencia de los temas planteados en el Módulo con respecto al currículo escolar, así como a plantear alternativas para su aplicación en el aula.

Como resultado de lo anterior, se obtuvo una propuesta orientada a articular en el aula tres elementos: primero, información sobre la realidad social, económica, política y ambiental en los ámbitos nacional y regional; segundo, un programa de estudios, y tercero, la transversalidad, para lo cual el Módulo

serviría como complemento de los espacios curriculares existentes.

Seguidamente, cada Asesoría confeccionó un modelo de plan didáctico para las respectivas asignaturas. Así por ejemplo, el tema de gestión ambiental puede desarrollarse en Español para "fortalecer conocimientos, habilidades y destrezas en la lectura y la escritura a partir de textos no literarios"; en Cívica para "analizar los valores cívicos del costarricense"; en Ciencias para "practicar acciones personales y colectivas dirigidas al uso racional de los ambientes, donde se desarrollan la flora y la fauna de la comunidad" y en Inglés para "*communicating about use and misuse of natural resources in my country*". Simultáneamente se está trabajando el tema transversal "Cultura ambiental para el desarrollo sostenible".

Entre junio y agosto de 2005 se realizaron siete actividades con aproximadamente doscientos docentes de segundo ciclo de los once circuitos educativos de la Dirección Regional. Algunos de los participantes, por medio de las evaluaciones de los talleres, resumen en las siguientes frases el aprendizaje logrado:

■ "...tuvimos la posibilidad de usar conceptos estadísticos producto de una

investigación formal, en un proceso de mediación pedagógica. Esto evita que dicha información quede limitada a una élite que, por su formación técnica, sería la única que la aprovecharía"

- "*Se fortalecen los diferentes conocimientos en las asignaturas del plan de estudio, así como la relación de cooperación en grupo para conseguir objetivos apelando al bienestar común y colectivo.*"
- "*El material brindado tiene mucha y buena información para el abordaje de muchos contenidos, relacionados con los temas transversales y muchos del programa de estudio.*"
- "*Los materiales permiten la integración de los planeamientos en las materias básicas. Los temas transversales se trabajan de una manera sencilla y práctica.*"
- "*Ampliamos nuestro conocimiento en cuanto a actividades y elaboración de planeamientos para el desarrollo de temas de interés social.*"

FICHA 6

Comisión para la Promoción del Estado de la Nación en el Sistema Educativo (2004-2005). Principales logros

En el marco del trabajo de esta Comisión, constituida a partir de la firma de un convenio de colaboración entre el MEP y el CONARE en diciembre de 2003, destacan los siguientes logros:

- Organización de los talleres “Viaje al desarrollo humano sostenible: una guía para abordar la transversalidad en el aula”, en coordinación con el Departamento de Bibliotecas Escolares del Centro Nacional de Didáctica (CENADI). Se realizaron 17 talleres que contaron con la participación de 395 bibliotecólogas y bibliotecólogos escolares, provenientes de todo el país.
- Entregas técnicas de módulos educativos a 120 estudiantes de la carrera de Educación de la Universidad de Costa Rica y la Universidad Nacional, para apoyar el abordaje de temas transversales en el aula.
- Coordinación de entregas técnicas de módulos educativos en las direcciones regionales de enseñanza de Puntarenas, Cañas, Liberia, Upala y San Ramón, por medio de las Asesorías Regionales de Estudios Sociales, las cuales contaron con la participación de 260 docentes del segundo ciclo de la educación primaria. Durante el 2004 se visitaron otras diez regiones educativas.
- Presentación de resultados del Décimo Informe en distintas direcciones regionales de enseñanza del MEP.
- Entrega del Décimo Informe a bibliotecas de centros de educativos de secundaria y una matriz de orientación para su aprovechamiento.

FICHA 7

Aportes para el análisis del Tratado de Libre comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos

La negociación y posterior firma del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (TLC-CA), es quizá el hecho de mayor importancia en el ámbito económico y comercial acaecido en la región en años recientes, tanto por el contenido del acuerdo como por el debate que ha suscitado. Por ello, el Programa Estado de la Nación realizó un estudio con el fin de proporcionar a la ciudadanía costarricense elementos de juicio para una discusión fundamentada sobre los alcances del Tratado.

Los resultados del estudio fueron publicados en agosto de 2005, como el noveno volumen de la serie “Aportes para el análisis del desarrollo humano sostenible”. La investigación no se propuso efectuar una

valoración que conduzca a las y los lectores hacia una toma de posición sobre la conveniencia o no del TLC-CA. Su cometido es otro: facilitar el análisis de un texto largo y sumamente complejo, ordenando y destacando sus principales contenidos a partir de un procedimiento metodológico sencillo y común para todos los temas, de manera que cada persona extraiga sus propias conclusiones.

El estudio examina, en primer lugar, las condiciones que imperaban al inicio de la negociación en cada uno de los 22 capítulos que comprende el TLC-CA y los objetivos planteados por el Gobierno de Costa Rica. En segundo lugar, contrasta esas condiciones y objetivos iniciales con los resultados obtenidos al final de la negociación. En tercer lugar,

procura determinar el alcance de las nuevas obligaciones que contraería el Estado costarricense, en caso de que la Asamblea Legislativa ratifique el Tratado. Por último el estudio recoge, del modo más fidedigno posible, las posiciones que se han ido generando, a favor y en contra del TLC-CA.

Adicionalmente, el Programa Estado de la Nación brindó su apoyo a la Cátedra Víctor Manuel Sanabria de la Universidad Nacional, que junto con el Centro Dominicano de Investigación (CEDI) publicó la investigación titulada *El TLC en discusión*. Se trata de un estudio en el que se analizan los distintos temas del TLC-CA considerados críticos por las organizaciones sociales de Costa Rica.

FICHA 8

Difusión y formación de funcionarios públicos y miembros de organizaciones sociales

El *Informe Estado de la Nación* responde a la necesidad de mejorar el acceso de las y los costarricenses a información veraz, pertinente y útil sobre los asuntos de interés público. Esta tarea se emprende con la firme convicción de que una ciudadanía bien informada tiene poder democrático y, a la vez, asume más responsabilidad con su comunidad y su país.

Este enfoque hace que sea fundamental divulgar los resultados del Informe y otras publicaciones relacionadas, mediante diversas modalidades de información y formación de amplios sectores de la sociedad. Esto incluye la realización de actividades en instituciones públicas, organizaciones sociales y comunidades, que permiten llegar a muchos lugares del país y establecer un contacto directo por medio de conferencias, talleres y foros de análisis sobre los temas del desarrollo nacional. Durante el período 2004-2005 se impulsaron las siguientes iniciativas:

- En coordinación con la Dirección Nacional de Servicio Civil y el CECADES se implementaron talleres en diferentes modalidades, cada uno con dos días de duración, dirigidos a funcionarios públicos de varios lugares del país. Se efectuó un Taller para Multiplicadores, en el que se instruyó a 30 personas que realizan labores de capacitación y manejo de recursos humanos en instituciones públicas, para que utilicen los contenidos del *Décimo Informe Estado de la Nación* en la formación del personal a su cargo. Adicionalmente, en nueve Talleres de Realidad Nacional se analizaron temas de actualidad en el país, con la participación de 306 funcionarios; seis de esos talleres fueron impartidos directamente por el CECADES. Por otra parte, una serie de cinco talleres denominados “Desafíos nacionales en la toma de decisiones gerenciales” se dirigió a personas que ocupan puestos de dirección en las instituciones públicas, con el fin de apoyar la toma de decisiones y la planificación; en estas actividades participaron 143 funcionarios. En la organización de todos estos talleres se contó con el apoyo material del MEP, COOPEANDE n°1, la EARTH, el ICE y la Municipalidad de Buenos Aires.
- En respuesta a la demanda e interés en el *Décimo Informe*, se realizaron 58 presentaciones sobre los principales contenidos de esta publicación, a las cuales asistieron 2.650 funcionarios, miembros de organizaciones sociales y ciudadanía en general.
- Se elaboraron 35 resúmenes de temas específicos contenidos en el *Décimo informe*, destinados a estudiantes de colegios y escuelas. Esto se logró gracias a la colaboración de los estudiantes del trabajo comunal universitario (TCU) de la UCR denominado “El científico social comprometido con el Estado de la Nación”, y al trabajo de afiliadas de la Asociación Gerontológica Costarricense (AGECO). Estos resúmenes serán incorporados en la página *web* (www.kiosco.mep.go.cr) del Kiosco de la Información del Centro Nacional de Didáctica del MEP, donde se sumarán a 52 resúmenes del *Noveno Informe* que ya se encuentran en línea.

FICHA 9

Tercer índice latinoamericano de transparencia presupuestaria

Durante el 2005, el Programa Estado de la Nación, la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano y la Maestría en Economía de la Universidad de Costa Rica, han participado en la elaboración, para Costa Rica, del tercer índice latinoamericano de transparencia presupuestaria. Esta es la segunda ocasión en que el país se suma a esta iniciativa regional (la primera fue en el año 2003). En esta oportunidad participan nueve naciones: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Guatemala, El Salvador, México, Nicaragua y Perú.

La metodología para construir este índice combina dos instrumentos: un cuestionario de expertos y una

encuesta de opinión. El primero se aplica entre la población que participa o tiene conocimiento del proceso presupuestario: diputados, funcionarios públicos, investigadores, académicos y periodistas especializados. Esta iniciativa busca poner a disposición de la ciudadanía un diagnóstico detallado del grado de transparencia en el proceso presupuestario en cada país, identificando, entre otros aspectos, el nivel de participación ciudadana en las fases del proceso, las facilidades o carencias actuales de información sobre el modo en que se asignan o distribuyen los recursos públicos, y qué utilidad tiene esa información para la población y las organizaciones de la sociedad

civil. A partir de los datos que arroje la encuesta se construirán índices numéricos que permitirán -al igual que en el 2003- comparar la transparencia presupuestaria entre las naciones participantes. El objetivo es que las y los ciudadanos comprendan mejor los procedimientos técnicos, políticos y administrativos involucrados en la formulación, aprobación, fiscalización y evaluación de los presupuestos nacionales, y pueden valorar qué tanto se encuentran reflejados en ellos los problemas más sensibles que enfrentan sus sociedades. Los resultados de este tercer índice estarán disponibles a finales del 2005.

FICHA 10

Diálogo social: un espacio para la gestación de políticas públicas

Continúa desarrollándose la iniciativa impulsada por diversos sectores sociales desde el año 2000, con el fin de establecer en el país un espacio permanente de diálogo social. En este proceso el Programa Estado de la Nación ha jugado un papel de facilitador, tal como se ha reportado en Informes anteriores. A los actores que iniciaron en el 2000, la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP), la Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses (CMTC) y la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum (CTRNL), se unieron a partir del 2003 el Movimiento Solidarista Costarricense y el Consejo Nacional de Cooperativas (CONACCOOP). Con todos ellos se elaboró un anteproyecto de ley para la creación del Consejo Económico y Social, concebido como una "instancia permanente de diálogo y concertación social, y de asesoría, en

temas de su competencia, de los poderes Ejecutivo y Legislativo". En el período 2004-2005 se sumaron la Confederación Nacional de Desarrollo Comunal (CONADECO), la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP) y se incorporó al proceso el Ministerio de la Presidencia.

Además, aprovechando la reflexión impulsada por la Escuela Iberoamericana de Gobierno y Política Pública (IBERGOP), sede Costa Rica, en febrero de 2005 se realizó un foro sobre gobernabilidad democrática en Costa Rica, con el tema "Consejo Económico y Social: instrumento para el diálogo social". Asistieron 110 funcionarios públicos y miembros de todas las organizaciones sociales que participan en la iniciativa de diálogo. La actividad fue coordinada por el Ministerio de la Presidencia y contó con el apoyo del Banco Popular y el INFOCOOP, así como con el aporte técnico y metodológico del Programa Estado de la Nación.

La discusión en este foro giró en torno a la necesidad de que las fuerzas sociales del país encuentren puntos de coincidencia y establezcan consensos que den un nuevo impulso al desarrollo nacional. Se contó con la presencia de una delegación del Consejo Económico y Social de España, encabezada por su presidente el señor Jaime Montalvo, cuya intervención en la actividad permitió conocer un ejemplo vivo de un mecanismo de diálogo social institucionalizado. El foro produjo un compromiso, que fue firmado por los participantes, denominado "Por un diálogo social amplio, constructivo e incluyente de cara a los desafíos de la sociedad costarricense", en el cual se establece el interés de continuar este esfuerzo con miras a institucionalizar el espacio de diálogo social.

FICHA 11

Apoyo a espacios de reflexión sobre temas centrales del desarrollo

Con la idea de contribuir a una ciudadanía más y mejor informada, el Programa Estado de la Nación ha participado en la búsqueda de propuestas conjuntas entre distintos actores de la sociedad costarricense, sobre temas relevantes de interés público. Tales son los casos de las iniciativas que se detallan a continuación.

■ *XXX Reunión del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos*

En mayo de 2005 tuvo lugar la reunión de este foro, que tiene entre sus objetivos el fortalecimiento y desarrollo de políticas en materia de derechos humanos. En esta actividad el Programa Estado de la Nación presentó la metodología seguida y los principales resultados de la investigación *Aportes para el análisis del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos*.

■ *Constitución del capítulo Costa Rica del CC-SICA*

El Programa fue invitado a la instalación del capítulo nacional del Comité Consultivo del Sistema de Integración Centroamericana (CC-SICA), iniciativa con la que se busca contribuir a una alta y efectiva participación de la sociedad civil en el proceso de integración regional.

■ *Desarrollo de los sistemas de salud y seguridad social: riesgos y desafíos de cara al siglo XXI*

En agosto de 2005 el Estado de la Nación participó, junto con el Ministerio de Salud, la CCSS, la UCR, la Asociación

Internacional de Seguridad Social (AISS), y con la cooperación técnica de la OPS/OMS, en la organización de este encuentro. En la actividad se debatió acerca del impacto que han tenido los procesos de reforma sectorial en los sistemas de salud y seguridad social en países de Iberoamérica como Brasil, Colombia, Chile, México, España y Costa Rica, como una manera de avanzar en el señalamiento de los desafíos que enfrenta el sistema de salud y seguridad social costarricense, para seguir garantizando una atención basada en los principios de universalidad, equidad y solidaridad.

■ *Evasión, financiamiento y sostenibilidad del seguro de salud*

El Programa asistió a este encuentro organizado por la Dirección Regional Huetar Atlántica de Servicios Médicos de la CCSS, en el cual se analizaron las tendencias del desarrollo nacional y se abordaron temas como las decisiones necesarias para un sistema de salud solidario y sostenible, la situación fiscal del país y sus repercusiones en las instituciones de bienestar social. También se participó en el foro "La seguridad social: principios y valores en tiempos modernos", organizado por la Gerencia de la División Administrativa de la CCSS, en el cual se desarrolló el tema de la relación entre la CCSS y la sociedad, así como el cumplimiento de los compromisos de esa institución frente a sus usuarios.

■ *Violencia delictiva en Costa Rica: magnitud, causas y alternativas ciudadanas*

El Programa Estado de la Nación organizó esta actividad en coordinación con la Universidad Nacional y el Ministerio de

Seguridad Pública. Se discutieron los principales hallazgos del Décimo Informe en el tema de la violencia delictiva. Académicos, autoridades públicas, ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil participaron en un debate amplio que buscó identificar orientaciones para una agenda nacional que permita enfrentar de manera integral el problema de la violencia.

■ *Políticas estatales de largo plazo en vivienda y asentamientos humanos*

A instancia del Ministerio de Vivienda, el Programa participó en un diálogo que procuró definir áreas estratégicas para la formulación de políticas estatales de largo plazo en vivienda y asentamientos humanos, basadas en principios de eficiencia, transparencia, participación y rendición de cuentas.

■ *Seminario "Hacia una metodología para la medición del cumplimiento de los derechos humanos en México"*

En marzo del 2005 el Programa participó en este seminario internacional, que se realizó en México y fue organizado por la delegación en ese país del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana. Especialistas mexicanos e internacionales compartieron experiencias y reflexionaron sobre aspectos como los retos y dificultades para la medición del cumplimiento de los derechos humanos y qué metodología podría seguir la nación mexicana en esta materia.