

Estado de la Nación

EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

UN ANALISIS AMPLIO Y OBJETIVO SOBRE LA COSTA RICA
QUE TENEMOS, A PARTIR DE LOS INDICADORES MAS ACTUALES (2001)

8
INFORME

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
(2001)*

PROYECTO ESTADO DE LA NACION
APDO. 1174-1200 PAVAS, COSTA RICA
www.estadonacion.or.cr

PRIMERA EDICION: Octubre, 2002.

DISEÑO Y DIAGRAMACION:
WILLIAM DIAZ / NeoGráfica S.A.
PORTADA: ERICK VALDELOMAR

Indices

Índice general

PRESENTACIÓN	31
RECONOCIMIENTOS	35
PRÓLOGO AL OCTAVO INFORME	39
"Nuevas condiciones, nuevos desafíos": Costa Rica al final del siglo XX (hoy habría que agregar y principios del XXI)	39
Un nuevo paradigma de desarrollo: el desarrollo humano sostenible	40
Hacia una concepción del desarrollo humano en Costa Rica	40
Observar el desarrollo nacional para consolidar una iniciativa desde y para la sociedad civil	41
CAPITULO 1	
SINOPSIS DEL ESTADO DE LA NACIÓN EN EL 2001	53
Equidad e integración social	56
Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas	62
Armonía con la naturaleza	64
Fortalecimiento de la democracia	67
Costa Rica en el Informe Mundial de Desarrollo Humano 2001	71
Los desafíos nacionales	72
CAPITULO 2	
EQUIDAD E INTEGRACIÓN SOCIAL	75
Resumen de hechos y aspiraciones	75
Hechos relevantes del año 2001	75
Aspiraciones	76

Introducción	77
El desarrollo humano sostenible sólo es posible con equidad e integración social	77
Balance en equidad e integración social en el 2001	78
Brechas en la distribución de las capacidades humanas básicas	80
Logros y desafíos en el disfrute de una vida larga y sana	83
La dinámica demográfica muestra diferencias espaciales	85
Importantes logros en cobertura educativa, pero con accesos diferenciados por edad, zona y región	87
Uno de cada cinco estudiantes se retira antes de acabar el primer año de secundaria	89
Acceso a la educación superior: persisten problemas de información acerca de las universidades privadas	90
Acceso temprano al mercado laboral causa vulnerabilidad e inequidad en los jóvenes y afecta su futuro	92
Se aleja la aspiración de una mejor distribución de la riqueza	93
Una aproximación por distintos métodos permite conocer mejor las dimensiones de la pobreza	94
La pobreza por insuficiencia de ingreso no disminuye desde 1994	95
La fuerza de trabajo es menor en los hogares pobres	96
Estabilidad en la intensidad y severidad de la pobreza y disminución en la vulnerabilidad de los no pobres	98
Con el método de carencias críticas se duplican el porcentaje de las familias y personas pobres, respecto a la medición de pobreza por insuficiencia de ingresos	98
La estimación del faltante de viviendas dignas	103
El faltante natural de viviendas mantiene su importancia relativa y el habitacional la disminuye	103
Viviendas deficientes adicionales: 27 de cada 100 hogares	103
Tan importante es la construcción, como el mantenimiento de las viviendas	104
Factores de movilidad social que potencian u obstaculizan el aprovechamiento de las oportunidades	104
Crece el número de personas ocupadas, pero también el desempleo	104
El indicador de calidad del empleo permaneció estable a lo largo de la década	105
Regímenes de pensiones: cobertura y sostenibilidad	105
El régimen IVM sólo cubre a la mitad de la población económicamente activa	107
El reto de la sostenibilidad del sistema	107
Aumentó la inversión social pública	107
La inversión social crece, pero la pobreza se mantiene igual	109
¿Ayuda el gasto social a reducir la brecha de ingresos?	110
El proceso de reforma del sector salud	111
El gasto público en salud	112
La función de rectoría del MINSA en el proceso de reforma	113
El nuevo modelo de atención y asignación de recursos de la CCSS	114

Avances en la cobertura de los EBAIS	114
Los Compromisos de Gestión	116
Mecanismos de integración social y prácticas de responsabilidad y solidaridad ante los demás	118
Una nueva aproximación a la diversidad étnica	118
Los indígenas constituyen la etnia con mayores carencias	119
Las personas afrocostarricenses	120
La integración de los nicaragüenses	121
Prácticas de responsabilidad social hacia las personas adultas mayores: sus formas de convivencia	123
La violencia limita la integración social	124
La violencia transforma la vida cotidiana	124
La violencia doméstica: una de las manifestaciones más palpables y graves de la inequidad social	126
Anexo	
Tercer informe del Estado de los Derechos de la niñez y la adolescencia en Costa Rica: inversión social en niñez y adolescencia.	131
CAPITULO 3	
OPORTUNIDADES, ESTABILIDAD Y SOLVENCIA ECONOMICAS	143
Resumen de hechos y aspiraciones	143
Hechos relevantes del año 2001	143
Aspiraciones	144
Introducción	145
Balance general de la economía en el 2001	146
Producto e ingreso: su impacto sobre la creación de oportunidades	148
Crecimiento modesto, fragilidad creciente	148
Cayó la demanda externa, pero la demanda interna se recuperó por segundo año consecutivo	150
Desaceleración del crédito al sector privado	151
Aumenta el uso del endeudamiento externo para financiar la inversión	152
La industria de alta tecnología se contrajo por segundo año consecutivo, mientras la agricultura no tradicional creció rápidamente	152
La desarticulación de la economía se evidencia con claridad en las cuentas nacionales	153
La inflación no aumentó en forma significativa, pero se mantuvo en niveles relativamente elevados	154
La liquidez creció moderadamente y continuó la dolarización de la economía	154
Empleo, salarios y distribución del ingreso	155
Aumentó el desempleo	156
Tasas diferenciadas de participación y desempleo por género, región, zona y edad	156
Fuertes diferencias en la creación de empleos por rama de actividad	156
Estancamiento de los salarios reales y concentración del ingreso	156
Cambios en la estructura sectorial y regional del empleo	157
La estructura ocupacional es altamente segregada por género	158

Solvencia fiscal	160
Un alivio temporal y, en cierta medida, aparente	160
El superávit primario no es suficiente	163
El gasto es sumamente rígido	164
¿Se agotan las ventajas del endeudamiento externo?	166
Problemas de sostenibilidad	166
Solvencia de las cuentas externas	167
La cuenta corriente se mantuvo estable, pero se incrementó el déficit en la balanza de bienes	167
Una oferta exportable altamente concentrada	168
Aumentó el superávit en la cuenta capital y financiera	169
Las reservas monetarias internacionales y los indicadores de pago	170
Temas especiales	171
Lentos y complicados avances en infraestructura	171
La inversión vial sigue siendo la más importante	171
Aumentan recursos, pero se multiplican los problemas en la infraestructura vial	173
¿Por qué estudiar las PYME?	174
El sector de pequeñas y medianas empresas en la economía nacional	174
Condiciones y obstáculos para el desarrollo de las PYME	174
Políticas de apoyo	175
El sector agrícola	175
Transición agrícola y desafíos de política	175
Un mercado internacional residual, intervenido y volátil	176
Crecimiento y composición de la producción agrícola	177
Comercio Internacional	178
Empleo agrícola y rural	181
Evolución del crédito y el gasto público agropecuario	181
Los desafíos del sector agropecuario	183
Percepciones sociales sobre el desempeño económico: estabilidad sin crecimiento en el 2001	183
Pulso detallista	184
CAPITULO 4	
ARMONIA CON LA NATURALEZA	189
Resumen de hechos y aspiraciones	189
Hechos relevantes del año 2001	189
Aspiraciones	190
Introducción	191
Valoración general del desempeño en el 2001	192
Biodiversidad vulnerable en las áreas protegidas	194
Balance favorable para los bosques, pero incertidumbre sobre el pago por servicios ambientales	194
Alarma con respecto al agua: sobrepesca en la costa y recursos hídricos mal administrados	195

Ante tantos desafíos, la Costa Rica urbana quiere organizarse	196
Costa Rica "proactiva" en la agenda ambiental internacional	196
Gestión del patrimonio	199
Salvando la biodiversidad	199
Lentos avances hacia un sistema consolidado de áreas silvestres protegidas por el Estado	199
Debilidades gerenciales limitan la gestión ambiental en las áreas silvestres protegidas	201
Más del 30% del territorio nacional tiene algún tipo de protección	202
Especies amenazadas por la extinción	204
Conociendo la biodiversidad y socializando su conocimiento	206
Usando la biodiversidad	207
La fragilidad del ecoturismo y de la naturaleza que lo recibe	207
Comercio de fauna y flora silvestres	209
Gestión del cambio social	209
Cobertura boscosa	209
Optimismo con el Plan Nacional de Desarrollo Forestal y escepticismo con los planes de manejo	209
Cobertura forestal revela una deforestación desacelerada	210
Forestería comunitaria necesita un empuje institucional	211
Mejora información para controles eficientes: la tala ilegal y las auditorías forestales	211
Pago por Servicios Ambientales: una iniciativa que enfrenta desafíos y busca nuevos horizontes	213
Los recursos del mar: tendencias de los últimos diez años en el sector pesquero	216
Agua transparente, deuda invisible	218
Disponibilidad limitada de un recurso abundante	218
La cuarta parte de la población no recibe agua potable	219
Vulnerabilidad y contaminación en ascenso	220
Contaminación por nitratos: una amenaza visible	221
Vulnerabilidad de las fuentes de agua: saldando la deuda invisible	221
Aguas arriba y aguas abajo: vertidos sin control	223
Los costos ocultos de la contaminación	224
Pasos incipientes hacia la responsabilidad por el daño ambiental	225
Hacia el manejo integrado de los recursos hídricos	226
Intentos para ordenar la Costa Rica urbana	226
Se incrementa la demanda de energía	228
Sector electricidad: oportunidades para fuentes de energía renovables	228
El aire contaminado: lo que el viento no se llevó	229
Causas y sitios de alta contaminación del aire	229
Altos niveles de contaminación del aire en la GAM	230
Pasos poco firmes hacia la mitigación de la contaminación del aire	231
Esfuerzos insuficientes para lograr un manejo integral de los desechos sólidos	232
Estándares ambientales y sistemas de certificación	233
Gestión del riesgo	233
Eventos dañinos en Costa Rica entre 1970 y el 2000: breve recuento	233
Los desastres en el 2001	235
Los incendios amenazan la biodiversidad	237
Iniciativas en gestión del riesgo	237
Los gobiernos locales y la gestión del riesgo	237
Participación ciudadana: la convergencia de patrimonio, cambio social y riesgo	238
Concesiones petroleras en el Caribe: importancia histórica de la participación y la incidencia ciudadanas	238
Sociedad civil "proactiva": hacia una propuesta de agenda ambiental para el desarrollo	240
Desafíos: se aclaran los nortes y se evidencian las deudas en la gestión ambiental	240

CAPITULO 5	
FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA	245
Resumen de hechos y aspiraciones	245
Hechos relevantes del año 2001	245
Aspiraciones	246
Introducción	247
Organización del capítulo	247
Un concepto amplio de democracia	247
Valoración general	248
Sistema electoral y partidos políticos	252
Se reafirma la tendencia a una menor participación electoral	253
El ejercicio del voto libre provoca un cambio político	254
El cambio político es más profundo en las elecciones municipales	255
Aumenta la representación política de las mujeres	261
La emergencia del multipartidismo plantea dificultades a las reglas electorales	261
Pese a esfuerzos cívicos, persiste la falta de transparencia en materia de financiamiento político	262
Las encuestas electorales como tema de campaña y el derecho a una información veraz y oportuna	264
Administración de la justicia	265
El Poder Judicial enfrenta un complejo panorama interno	265
Aumenta el volumen de trabajo del Poder Judicial y se mantienen altas cargas de trabajo por juez	267
Resultados dispares en la justicia pronta y cumplida	267
Casi la mitad de los juicios penales tardan más de 18 meses	268
Se agilizan los juicios ordinarios de trabajo de mayor cuantía	268
Desempeños dispares en la reducción de los tiempos en las Salas	270
La Corte desarrolla un programa contra el retraso judicial	271
Sanción de los delitos contra la función pública	272
Insuficientes avances en la seguridad jurídica de las personas	273
Mayor protección de los derechos humanos, aunque persisten problemas para las poblaciones vulnerables	274
Se requiere mayor protección y políticas públicas para la población indígena y afrodescendiente	274
Mejores condiciones para los privados de libertad	275
Mayor preocupación por la niñez y la adolescencia víctima de la explotación sexual comercial	275
Gestión y representación política responsable	277
Diputados asisten al Plenario y ejercen como intermediarios comunales	278
Débil ejercicio del control político en la Asamblea Legislativa	279

Contribución dispareja de la producción legislativa al desarrollo humano	279
Nota especial: la nueva legislación sobre municipalidades	280
Brechas entre las funciones y la capacidad de las instituciones de control de la gestión pública	284
Participación ciudadana y rendición de cuentas en las políticas públicas	286
Pocas oportunidades de participación ciudadana en el proceso de formación de leyes	286
Débiles aunque promisorias posibilidades de participación ciudadana en la gestión municipal	287
La participación ciudadana: disparador de la rendición horizontal de cuentas	288
Las municipalidades son objeto de constantes denuncias por parte de los habitantes	290
Convivencia ciudadana	292
No se obtienen logros consistentes en seguridad ciudadana	293
Dinamismo en la creación de organizaciones civiles	295
En contraste con el 2000, descendió la conflictividad social	295
El ejercicio de la libertad de prensa: un serio revés	297
Una voz silenciada: Parmenio Medina	297
No hubo cambios significativos en la legislación sobre prensa	299
Demandas legales contra comunicadores y protección de derechos	299
Un punto de fricción constante: el acceso ciudadano a la información de interés público	299
Política exterior	300
Costa Rica refuerza su liderazgo internacional en la promoción de los derechos humanos	300
Reactivación de la política exterior costarricense hacia Centroamérica	302

Indice de cuadros

1.1	VIII Informe Estado de la Nación: avances y temas nuevos	69
2.1	Resumen de indicadores de equidad e integración social	81
2.2	Tasas de mortalidad por año, según sexo y principales grupos de causas de muerte. 1990-2001	84
2.3	Población y tasas de escolaridad para la educación formal, por diferentes estimaciones de población, según nivel y ciclo lectivo. 2001	88
2.4	Retención y desgranamiento escolar por año y nivel educativo. 2000-2001	89
2.5	Porcentaje de asistencia a la educación regular de la población de 5 a 24 años, por región, según grupos de edad. Julio de 2001.	90
2.6	Medidas de desigualdad de la distribución del ingreso per cápita familiar. 1990-2001	93
2.7	Principales variables económicas asociadas con la pobreza. 2000-2001	95
2.8	Características demográficas y laborales en los hogares, por condición de pobreza. 2001	97
2.9	Método de estimación de la pobreza por NBI: necesidades, dimensiones, variables y criterios de clasificación	100
2.10	Características generales del sistema Nacional de Pensiones, según régimen. Diciembre de 2001	106
2.11	Gasto público en salud, por fuente. 2001	112
2.12	Indicadores de educación según grupo de población. 2000	120
2.13	Distribución de personas de edad avanzada, por año, según tipo de arreglo familiar. Censos 1973, 1984 y 2000	124
2.14	Casos entrados, casos en trámite y casos terminados en los juzgados de violencia doméstica. 1997-2001	126
2.15	Principales hallazgos del Tercer Informe del Estado de la Niñez y la Adolescencia de Costa Rica	133
2.16	Indicadores de supervivencia infantil. 1990, 1995, 2000	137
2.17	Indicadores de educación esperada. 1990, 1995, 2000	138
2.18	Indicadores de vida decente. 1990, 1995, 2000	138
2.19	Índice de desarrollo infantil. 1990, 1995, 2000	139
3.1	Resumen de indicadores económicos relevantes	149
3.2	Distribución porcentual del ingreso por quintiles. 1991-2001	158
3.3	Estructura porcentual de la población ocupada por región, según rama de actividad. 2000	159
3.4	Ingresos y gastos del Gobierno Central según clasificación económica. 2000-2001	163
3.5	Evolución de la cuenta de capital y financiera, por año. 1995-2001	170
3.6	Población ocupada de 18 años y más en hogares particulares, por zonas y necesidades básicas insatisfechas, según rama de actividad. 2000	177
3.8	Tasas de crecimiento promedio anual de la producción, área sembrada y rendimiento según cultivos seleccionados. 1995-2001	179

3.7	Algunos indicadores del sector cafetalero. Cosechas 1999-2000, 2000-2001	180
3.9	Niveles arancelarios según productos agrícolas seleccionados. 2001	181
4.1	¿Cuánto avanzamos en el 2001?	193
4.2	Resumen de indicadores ambientales	197
4.3	Áreas silvestres protegidas, según categoría de manejo 2000 y 2001	199
4.4	Especies amenazadas de extinción y porcentaje del total de especies conocidas para el país, según algunos grupos taxonómicos. 2000	205
4.5	Egresados de carreras universitarias con afinidad ambiental. 2000	206
4.6	El sector forestal en cifras. 2001	213
4.7	Nuevas hectáreas incorporadas al programa de Pago de Servicios Ambientales por modalidad y total de beneficiarios. 1997-2001	215
4.8	Tratamiento, desinfección y calidad del agua en los acueductos de Costa Rica, según ente operador. 2000-2001	220
4.9	Contabilidad del daño ambiental anual en el Golfo de Nicoya y sus cuencas. 2000	225
4.10	Tipos y dimensiones de los sistemas de certificación en Costa Rica	234
5.1	Resumen de temas tratados y comportamiento por aspiración, 2001	249
5.2	Resumen de indicadores clave del tema	251
5.3	Costa Rica: abstencionismo en las elecciones presidenciales. 1998, febrero 2002 y abril 2002	254
5.4	Votación para Presidente de la República recibida por los principales partidos políticos. 1998 y 2002	255
5.5	Porcentaje de cantones clasificados según categorías de predominio del control electoral en las votaciones municipales. 1994, 1998 y 2002	256
5.6	Categorías del cálculo índice de número efectivo de partidos en los 81 cantones del país	258
5.7	Distribución porcentual del número de escaños del PUSC, el PLN y otras agrupaciones políticas en las elecciones municipales. 1986, 1990, 1998, 2002	261
5.8	Distribución porcentual del número de escaños de regiones municipales, por año de elección, según rango de predominio de las mujeres. 1994, 1998 y 2002	262
5.9	Financiamiento político público y gastos electorales reportados por los partidos en el proceso electoral del 2001-2002	263
5.10	Contribuciones privadas reportadas por los dos principales partidos políticos al TSE. Febrero 2000-noviembre 2001	264
5.11	Distribución porcentual de las personas denunciadas ante el Tribunal de Inspección Judicial, por año, según ámbito y cargo. 1998-2002	266
5.12	Tasa de crecimiento anual de las entradas bruta y neta al Poder Judicial. 1998-2001	267
5.13	Número de jueces, casos entrados y en trámite, en los juzgados, según circuito judicial 2000	268
5.14	Juicios penales concluidos, por intervalo de duración, según tribunal. 2001	269
5.15	Participación y duración promedio de los juicios ordinarios de mayor cuantía fallados por el Tribunal de Trabajo del Segundo Circuito de San José. 1997-2001	270
5.16	Indicadores de desempeño de la Sala Constitucional. 1991-1995, 1996-2000 y 2001	271
5.17	Porcentaje de los recursos de casación declarados con lugar, por año, según recurrente. 1997-2001	271
5.18	Personas condenadas por los tribunales penales por duración de la pena. 2000	272
5.19	Casos terminados en la unidad de Delitos Económicos y Corrupción, según motivo de salida. 2001	273
5.20	Representación de poblaciones indígenas y afrodescendientes en concejos municipales de cantones con presencia de esos grupos étnicos. 2001	275
5.21	Relación entre personas privadas de libertad con sentencia e indiciados 1992-2000	276
5.22	Cantidad estimada de niños, niñas y adolescentes en situación de explotación sexual, según fuente	276
5.23	Avances normativos en contra de la explotación sexual comercial de menores, 1998-2001	277
5.24	Asistencia de diputadas y diputados al Plenario legislativo en las sesiones ordinarias. 8 de mayo 1998-31 de diciembre 2001	278
5.25	Actividad de las comisiones especiales de investigación de la Asamblea Legislativa: informes rendidos, en marcha y nuevas propuestas de integración. 2001	281
5.26	Asamblea Legislativa: leyes aprobadas relevantes para el desarrollo humano según tema. 2001	282

5.27	Asamblea Legislativa: la agenda ausente del desarrollo humano. 2001	283
5.28	Presupuestos ejecutados de las instituciones de control, respecto del Presupuesto del Gobierno Central de la República. 2001	284
5.29	Número de sesiones realizadas en la Asamblea Legislativa y participación de instituciones y organizaciones según comisión permanente. 2001	286
5.30	Participación de la sociedad civil en las comisiones ordinarias de las municipalidades. 2001	287
5.31	Plebiscitos celebrados en Costa Rica. 1999-2002	288
5.32	Distribución relativa de los desembolsos girados a las municipalidades, correspondiente a las partidas específicas, según rango de desembolso. 2001	289
5.33	Informes de fiscalización de la Contraloría General de la República por origen, según área. 2001	289
5.34	Algunos indicadores sobre las audiencias y la participación ciudadana en la ARESEP. 2001	290
5.35	Oposiciones en las audiencias públicas de la ARESEP, por tipo de resultado, según tipo de opositor. 2001	291
5.36	Casos tramitados de oficio por la Defensoría de los Habitantes, por tema, según período. 1999-2000 y 2001-2002	291
5.37	Casos presentados ante la Sala Constitucional en contra de las municipalidades y casos declarados con lugar, según región. 2001	292
5.38	Delitos contra la propiedad, la vida y sexuales entrados al Poder Judicial. 1998-2001	294
5.39	Asociaciones inscritas en el Registro Nacional. 2001	296
5.40	Acciones colectivas por tipo de protestas, según principales actores. 2001	296
5.41	Acciones colectivas, por tipo de respuesta estatal, según motivo principal de la acción. 2001	297
5.42	Principales tratados internacionales relacionados con los derechos humanos, ratificados por la Asamblea Legislativa y duración promedio en meses. 2001	301

Indice de recuadros

1.1	El Censo 2000 pone en evidencia la pérdida de oportunidades que ocasionó la desatención del sistema educativo	55
1.2	La Región Brunca: una región que necesita apoyo	57
1.3	La población de Costa Rica en el siglo XXI	59
1.4	Afirmaciones sobre la situación de las mujeres en el Octavo Informe	61
1.5	Características generales y limitaciones del VIII Informe	68
2.1	Características de los usuarios de los servicios de urgencias	84
2.2	Aglomeración espacial de la fecundidad adolescente en el 2000	86
2.3	Deserción y prevención con programas tempranos de lecto-escritura	87
2.4	Nuevas estimaciones de población y cobertura del sistema educativo	88
2.5	Características de las y los estudiantes de universidades estatales	91
2.6	Ajuste en los factores de expansión de las encuestas de hogares	94
2.7	Estimación de la pobreza por NBI	100
2.8	Estrecha relación entre años de instrucción y la incidencia de al menos una NBI	102
2.9	Problemática del Sistema Nacional de Pensiones	108
2.10	Logros y desafíos de la función de rectoría en el proceso de reforma del sector salud	115
2.11	Utilización de los servicios de salud	116
2.12	Dirección de Compra de Servicios de Salud: logros y retos	117
2.13	Población con discapacidad y acceso a servicios sociales	125
3.1	Balance competitivo de Costa Rica en el 2001	150
3.2	Opciones de incorporación al mercado de trabajo	161
3.3	La nueva ley de presupuestos públicos	164
3.4	El informe de la Comisión de Exministros de Hacienda	165
3.5	Impacto del TLC con México	169
3.6	El campo "minado" de las concesiones	172
3.7	El programa "Impulso": una experiencia de coordinación sectorial	176
3.8	Sector cafetalero en apuros	180
3.9	Alternativas emergentes en la agricultura costarricense: producción de minivegetales	182
4.1	Tres dimensiones de la gestión ambiental	192
4.2	El enfoque de género en la gestión ambiental del MINAE	200
4.3	Monitoreo de especies clave en las áreas silvestres: un sistema de alarmas que funciona	201
4.4	Area de Conservación Guanacaste: conservación de la biodiversidad por medio de su biodesarrollo	203
4.5	Las alianzas público-privadas: la estrategia del Area de Conservación Cordillera Volcánica Central	204
4.6	Contradicciones entre actitudes y prácticas hacia la fauna silvestre en Costa Rica	207
4.7	Lo que las imágenes de satélite no ven: deforestación críptica en Costa Rica	210
4.8	Presión demográfica sobre las áreas boscosas	212
4.9	Encuesta nacional sobre consumo de energía en el sector residencial	230

4.10	El "Plan de vigilancia y monitoreo de cuencas del Atlántico": una buena práctica en el manejo del riesgo por inundación	236
4.11	Area de Conservación Osa: el reencuentro de una comunidad con sus ecosistemas	239
5.1	Presidente de la República propone reforma política hacia un sistema semipresidencial o semiparlamentario	253
5.2	El cambio en el comportamiento electoral en el 2002 visto a través de los patrones de volatilidad históricos, 1958-2002	257
5.3	Nota técnica: el índice de volatilidad	258
5.4	Nota técnica: el índice de número de partidos efectivos	258
5.5	Nota técnica: el índice de proporcionalidad de Rose	262
5.6	Las capacidades técnicas de las contralorías de servicios	285
5.7	Instrumentos de participación municipal: algunos resultados del Triángulo de Solidaridad	293
5.8	Informe anual de labores de la Municipalidad de Escazú: buena práctica de rendición de cuentas	294
5.9	Experiencias de diálogo social entre empresarios y trabajadores	295
5.10	La navegación por el río San Juan: un diferendo presidencial	303

Índice de gráficos

1.1	Costa Rica: evolución de la distribución del ingreso y porcentaje de hogares pobres. 1990-2000	54
1.2	Costa Rica: porcentaje de la población de 22 a 60 años en hogares particulares, según nivel de instrucción por edades simples. Censo 2000	55
1.3	Costa Rica: poblaciones proyectadas, según hipótesis. 1975-2001	60
2.1	Razón de dependencia demográfica según regiones de planificación. 2000	85
2.2	Porcentaje de asistencia a la educación regular por grupos de edad de los hijos, según nivel de instrucción del jefe o jefa de hogar. 2001	91
2.3	Porcentaje de hogares pobres y coeficiente de Gini. 1990-2001	96
2.4	Porcentaje de jefaturas femeninas en el total de hogares y en los hogares pobres. 1990-2000	97
2.5	Población de 18 años y más, por años de estudio, según zona. 2000	102
2.6	Inversión social pública real total y per cápita. 1990-2001	109
2.7	Distribución del ingreso y del gasto social por función. 2000	111
2.8	Porcentaje de población sin discapacidad, por edades simples. 2000	126
2.9	Gasto social en niñez y adolescencia como porcentaje del PIB. 1999	135
3.1	Crecimiento real de la demanda agregada interna y externa. 1992-2001	151
3.2	Composición porcentual del crédito según sector de destino. 2000-2001	152
3.3	Tasa de crecimiento de los principales sectores económicos 2000-2001	153
3.4	Crecimiento real del producto interno bruto per cápita y del ingreso nacional disponible per cápita. 1992-2001	154
3.5	Tasa de inflación según componentes del índice de precios al consumidor. 2000-2001	155
3.6	Índice de salario mínimo real promedio. 1990-2001	157
3.7	Déficit del Sector Público Global y del Gobierno Central en relación con el producto interno bruto. 1992-2001	162
3.8	Saldo de la balanza comercial de bienes y la cuenta corriente en relación con el producto interno bruto. 1991-2001	167
3.9	Saldo de la balanza comercial. 1991-2001	171
3.10	Composición de la inversión pública del sector transporte. 1997 y 2001	173
3.11	Cambios en la estructura productiva agropecuaria. 1980 y 2001	178
3.12	Evolución del gasto público agropecuario respecto al gasto consolidado del sector público. 1991-2001	183
3.13	Colocaciones efectivas de crédito en el sector agropecuario y participación en el crédito total. 1995-2001	184
4.1	Llegada de turistas y visitantes extranjeros a las Áreas Silvestres Protegidas. 1992-2001	208
4.2	Capturas anuales y número de embarcaciones en el Golfo de Nicoya. 1970-2003	217
4.3	Porcentaje de la población costarricense por zona según censos. 1927, 1950, 1963, 1973, 1984, 2000	227
5.1	Volatilidades en elecciones presidenciales en Costa Rica, 1958-2002	257
5.2	Uso de la palabra en las sesiones de control político por parte de las y los diputados. 2001	280

Indice de mapas

2.1	GAM: conglomerados de alta fecundidad adolescente. 2002	86
2.2	Costa Rica: porcentaje de hogares con carencias críticas por distrito. 2000	101
4.1	Población y cobertura forestal de Costa Rica. 2000	212
4.2	Vulnerabilidad de los acuíferos del Valle Central	222
4.3	Densidad de tanques sépticos por hectárea en el Valle Central	222
5.1a	Índice Número Efectivo de Partidos Políticos (INEP). Elecciones Municipales. 1998	259
5.1b	Índice Número Efectivo de Partidos Políticos (INEP). Elecciones Municipales. 2002	259
5.2a	Control Electoral Partidario. Elecciones municipales. 1994	260
5.2b	Control Electoral Partidario. Elecciones municipales. 2002	260

Indice de Figuras

4.1	Esquema de crecimiento propuesto en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano	229
-----	---	-----

Siglas

A

AC	Alianza Conservadora
ACA	Area de Conservación Arenal
ACA-HN	Area de Conservación Arenal-Huetar Norte
ACA-T	Area de Conservación Arenal-Tempisque
ACCD	Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia
ACCV	Area de Conservación Cordillera Volcánica Central
ACG	Area de Conservación Guanacaste
ACIAR	Fundación Asociación de Consultores para la Integración y Acción Regional
ACIPLAST	Asociación Costarricense de la Industria del Plástico
ACLA-C	Area de Conservación La Amistad-Caribe
ACLA-P	Area de Conservación La Amistad-Pacífico
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACOJUD	Asociación Costarricense de la Judicatura
ACOPAC	Area de Conservación Pacífico
ACORDE	Asociación Costarricense para Organizaciones de Desarrollo
ACOSA	Area de Conservación de la Península de Osa
ACT	Area de Conservación Tempisque
ACTo	Area de Conservación Tortuguero
ADA	Programa Amigos del Aprendizaje
ADELA	Acción de Lucha Antipetrolera
ADPIC	Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio
ADN	Acido desoxirribonucleico
AECO	Asociación Ecologista Costarricense
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AFAORCA	Asociación de Familias Agricultoras Orgánicas de la Región de Caraiques
AFE	Administración Forestal del Estado
AGECO	Asociación Gerontológica Costarricense
AGEF	Auditoría General de Entidades Financieras
AGICUP	Asociación de Grupos e Intérpretes de Cultura Popular Costarricense
AID	Agencia Internacional de Desarrollo, Estados Unidos de América
ALCA	Acuerdo de Libre Comercio de las Américas
ALIDES	Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible
AMSJ	Area Metropolitana de San José
ANAO	Asociación Nacional de Agricultura Orgánica
ANC	Partido Alianza Nacional Cristiana
ANDE	Asociación Nacional de Educadores

ANEP	Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados
ANP	Academia Nacional de Policía
ANPE	Asociación Nacional de Profesionales de Enfermería
APAIFO	Asociación de Productores Agro-Industriales y Forestales
APREFLOFAS	Asociación Preservacionista de Flora y Fauna Silvestre
APROMUJER	Asociación Nacional de Asesoría y Capacitación para la Mujer
APRONAGE	Asociación Pro Hospital Nacional de Geriátrica y Gerontología "Dr. Raúl Blanco Cervantes"
APSE	Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza
ARESEP	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos
ASDI	Agencia Sueca de Cooperación y Desarrollo Internacional
ASIS	Análisis de situación de salud
ASN	Autoridad Sanitaria Nacional
ASP	Áreas Silvestres Protegidas
ASTRADOMES	Asociación Nacional de Trabajadoras Domésticas
ATAP	Asistentes técnicos de atención primaria

B

BANCOOP	Banco Cooperativo Costarricense
BANHVI	Banco Hipotecario de la Vivienda
BCAC	Banco Crédito Agrícola de Cartago
BCCR	Banco Central de Costa Rica
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BCR	Banco de Costa Rica
BEM	Bonos de estabilización monetaria
BEP	Barriles equivalentes de petróleo
BFV	Bono familiar de vivienda
BICSA	Banco Internacional de Costa Rica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BINABITROP	Bibliografía Nacional en Biología Tropical
BM	Banco Mundial
BNCR	Banco Nacional de Costa Rica
BNV	Bolsa Nacional de Valores
BOLCEN	Asociación Centroamericana de Bolsas de Comercio
BPDC	Banco Popular y de Desarrollo Comunal

C

CAAR	Comités Administradores de Acueductos Rurales
CADETI	Comisión Asesora de Degradación de Tierras
CADEXCO	Cámara de Exportadores Costarricenses
CAF	Certificado de abono forestal
CAFA	Certificado de abono forestal adelantado
CANAIMA	Cámara Nacional de Industrias de la Madera
CANAMEC	Cámara Nacional de Medios de Comunicación
CANAPROMA	Cámara Nacional de Productores de Madera
CANARA	Cámara Nacional de Radio
CANARDES	Cámara Nacional de Empresarios Recuperadores y Recolectores de Desechos Sólidos
CANATUR	Cámara Nacional de Turismo
CANEFOR	Cámara Nacional de Empresarios Forestales
CAPEL	Centro de Asesoría y Promoción Electoral
CAPROSOFT	Cámara de Productores de Software
CAT	Certificado de abono tributario
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CATSA	Central Azucarera del Tempisque S.A.

CATUSA	Cámara de Turismo de Sarapiquí
CATUZON	Cámara de Turismo de la Zona Norte
CAUCA	Código Aduanero Uniforme Centroamericano
CBDS	Convenio Bilateral de Desarrollo Sostenible Costa Rica-Holanda
CBI	Iniciativa de la Cuenca del Caribe (sigla en inglés)
CBM	Corredor Biológico Mesoamericano
CCAB-AP	Consejo Centroamericano de Bosques y Areas Protegidas
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CCAP	Consejo Centroamericano de Areas Protegidas
CCB	Consejo Centroamericano de Bosque
CCC	Convención sobre Cambio Climático
CCCC	Centro Costarricense de la Ciencia y la Cultura
CCCN	Centro Cultural Costarricense Norteamericano
CCF	Cámara Costarricense Forestal
CCIG	Comité Contra Incendios de Guanacaste
CCP	Centro Centroamericano de Población (UCR)
CCPC	Centro Costarricense de Producción Cinematográfica
CCSS	Caja Costarricense de Seguro Social
CCT	Centro Científico Tropical
CDB	Convención sobre la Diversidad Biológica
CDD	Convención Combate a la Desertificación
CDN	Convención Internacional de los Derechos de los Niños
CDP	Certificados de depósito a plazo
CECADES	Centro de Capacitación y Desarrollo
CECC-CA	Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana
CEDAL	Centro de Estudios Democráticos para América Latina
CEDARENA	Centro de Derecho Ambiental y Recursos Naturales
CEDAW	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
CEDECO	Corporación Educativa para el Desarrollo Costarricense
CEFEMINA	Centro Feminista de Información y Acción
CEFSA	Consultores Económicos y Financieros, S. A.
CEGESTI	Centro de Gestión Tecnológica e Informática Industrial
CELADE	Centro Latinoamericano de Demografía
CEMEDCO	Centro de Mediación, Enseñanza e Investigación
CEN	Centro de Educación y Nutrición
CENAC	Centro Nacional de la Cultura
CENADI	Centro Nacional de Didáctica
CENAP	Centro Nacional de Acción Pastoral
CENARE	Centro Nacional de Rehabilitación
CENCE	Centros de Educación, Nutrición y Comedor Escolar
CENDEISS	Centro de Desarrollo Estratégico e Información en Salud y Seguridad Social
CENPRODECA	Centro de Promoción y Desarrollo Campesino Empresarial
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPPI	Centro de Proyectos y Preinversión
CER	Reducción de emisiones de carbono (sigla en inglés)
CERCA	Centro de Recursos para el Desarrollo Sostenible de los Asentamientos Humanos en Centroamérica
CEVAL	Central de Valores
CFIA	Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos
CGR	Contraloría General de la República
CI	Conservación Internacional
CIA	Centro de Investigaciones Agronómicas (UCR)
CICA	Centro de Investigaciones en Contaminación Ambiental (UCR)
CICAD	Centro de Inteligencia Conjunta Antidrogas
CID	Consultoría Interdisciplinaria de Desarrollo
CIDE	Centro de Investigación en Docencia y Educación (UNA)

CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CIEA	Comisión Internacional de Energía Atómica
CIEM	Centro de Investigación en Estudios de la Mujer (UCR)
CIEDES	Centro de Investigaciones en Desarrollo Sostenible (UCR)
CIMAR	Centro de Investigaciones de Ciencias del Mar y Limnología (UCR)
CINAI	Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral
CINDE	Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo
CINDEA	Centros Integrados de Educación de Adultos
CINPE	Centro Internacional en Política Económica (UNA)
CIPA	Centro de Investigación en Protección Ambiental
CIPD	Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo
CIRCA	Centro de Información y Referencia sobre Centroamérica y el Caribe (UCR)
CITES	Convención sobre comercio internacional de especies en peligro de flora y fauna silvestres (sigla en inglés)
CMCA	Consejo Monetario Centroamericano
CMTC	Central Movimiento de Trabajadores Costarricenses
CNAA	Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria
CNC	Comisión Nacional del Consumidor
CNE	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias
CNFL	Compañía Nacional de Fuerza y Luz
CNNA	Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia
CNP	Consejo Nacional de Producción
CNT	Compañía Nacional de Teatro
CNTM	Coordinadora Nacional para el Trabajo con las Mujeres
COABIO	Comisión Asesora en Biodiversidad
COCIM	Convenio de Cooperación Intermunicipal
CODECE	Asociación para la Defensa de los Cerros de Escazú
CODEFORSA	Comisión de Desarrollo Forestal de San Carlos
CODEHU	Comisión Costarricense de Derechos Humanos
CODEHUCA	Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos en Centroamérica
COMEX	Ministerio de Comercio Exterior
CONACOOOP	Consejo Nacional de Cooperativas
CONAGEBIO	Comisión Nacional para Gestión de la Biodiversidad
CONAI	Comisión Nacional de Asuntos Indígenas
CONAM	Consejo Nacional del Ambiente
CONAO	Consejo Nacional de Organizaciones No Gubernamentales y Organizaciones Sociales
CONARE	Consejo Nacional de Rectores
CONASSIF	Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero
CONAVI	Consejo Nacional de Vialidad
CONEA	Comisión Nacional de Educación Ambiental
CONESUP	Consejo Nacional de Educación Superior
CONICIT	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas
COOCAFE	Consorcio de Cooperativas de Guanacaste y Montes de Oro
COOPEAGRAPAL	Cooperativa Agroindustrial de Productores de Palma Aceitera R.L.
COOPELESCA	Cooperativa de Electrificación Rural de San Carlos
COOPESOLIDAR R.L.	Cooperativa Autogestionaria de Servicios Profesionales para la Solidaridad Social
COP	Conferencia de las Partes
CORBANA	Corporación Bananera Nacional
CORENA	Programa de Conservación de Recursos Naturales
CORECA	Consejo Regional de Cooperación Agrícola
CORIM	Comisión de Reforma Integral Municipal
CORYCC	Consejo Rural y Campesino de Costa Rica
COSEFORMA	Proyecto de Cooperación en los Sectores Forestal y Maderero
COVIRENA	Comités de Vigilancia de los Recursos Naturales
CPB	Certificado para protección de bosque
CPC	Comisión de Promoción de la Competencia

CRRH	Consejo Regional de Recursos Hidráulicos
CSA	Certificado de servicios ambientales
CSE	Consejo Superior de Educación
CST	Certificación para la sostenibilidad turística
CTAMS	Consejo Técnico de Asistencia Médico Social
CTM	Certificados transferibles de mitigación
CUNA	Colegio Universitario de Alajuela

D

DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo
DANIDA	Agencia Danesa de Cooperación Internacional (sigla en inglés)
DECAFOR	Programa de Desarrollo Campesino Forestal
DESAF	Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
DGAC	Dirección General de Aviación Civil
DGEC	Dirección General de Estadística y Censos
DGF	Dirección General Forestal
DGSC	Dirección General del Servicio Civil
DGT	Dirección General de Tributación Directa
DHR	Defensoría de los Habitantes de la República
DHS	Desarrollo humano sostenible
DINADECO	Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad
DIS	Dirección de Inteligencia y Seguridad
DRALC	Dirección Regional para América Latina y el Caribe (PNUD)
DSE	Dirección Sectorial de Energía

E

EARTH	Escuela de Agricultura de la Región Tropical Húmeda
EBAIS	Equipos Básicos de Atención Integral en Salud
ECOSOC	Consejo Económico Social de la Asamblea General de las Naciones Unidas
ECOSOS	Estrategia Costarricense por la Sostenibilidad
ECODES	Estrategia de Conservación para el Desarrollo Sostenible
EDNA	Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en Costa Rica
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
EIA	Evaluación de impacto ambiental
ENF	Encuesta Nacional de fecundidad
ENISO	Encuesta de inversión social
ENSR	Encuesta nacional de salud reproductiva
EOSL	Laboratorio de Sistemas de Observación Terrestre (sigla en inglés)
ESOMAR	European Society for Opinion and Marketing Research
ESPH	Empresa de Servicios Públicos de Heredia
ESRH	Encuesta de salud reproductiva y migración
ETS	Enfermedades de transmisión sexual

F

FANAL	Fábrica Nacional de Licores
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación
FAOS	Frente Agrario de Organizaciones Campesinas
FCL	Fondo de capitalización laboral
FD	Partido Fuerza Democrática
FDF	Fondo de Desarrollo Forestal
FECAP	Federación de Centros Agrícolas Cantonales

FECON	Federación Costarricense para la Conservación de la Naturaleza
FECRUNAPA	Federación Cruzada Nacional de Protección al Anciano
FEDECOOP	Federación de Cooperativas
FEDEPRICAP	Federación de Empresas Privadas de Centroamérica y Panamá
FEM	Foro Económico Mundial
FENASCO	Federación Nacional de Asociaciones de Consumidores
FENTRASEP	Federación Nacional de Trabajadores de Servicios Públicos
FESP	Funciones esenciales de salud pública
FETRAL	Federación de Trabajadores de Limón
FEUNA	Federación de Estudiantes de la Universidad Nacional
FEUCR	Federación de Estudiantes de la Universidad de Costa Rica
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FITTACOR	Fundación para la Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FLO	Fair Trade Labelling Organization
FMI	Fondo Monetario Internacional
FMVA	Faltante mínimo de viviendas adecuadas
FOB	En el puerto de salida (sigla en inglés)
FOD	Fundación Omar Dengo
FODESAF	Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
FOMIC	Fondo de Microproyectos Costarricenses
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
FONABE	Fondo Nacional de Becas
FONAFIFO	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal
FONASOL	Fondo Nacional de Solidaridad y Desarrollo Humano
FONECAFE	Fondo Nacional de Estabilización Cafetalera
FOPRORCA	Federación de Organizaciones de Productores de la Región Caribe
FOSS	Federación de Obreros del Sector Salud
FOSUVI	Fondo de subsidios a la vivienda
FRC	Fondos rotativos de crédito
FSC	Forest Stewardship Council
FTPP-FAO	Programa Bosques, Árboles y Comunidades Rurales
FUDEU	Fundación para el Desarrollo Urbano
FUNDATEC	Fundación Tecnológica de Costa Rica
FUNDEA	Fundación de Educación Ambiental
FUNDECA	Fundación para el Desarrollo Integral de la Familia Campesina
FUNDECOCA	Fundación Unión y Desarrollo de la Comunidad Campesina
FUNDECOOPERACION	Fundación de Cooperación para el Desarrollo Sostenible
FUNDECOR	Fundación para el Desarrollo de la Cordillera Volcánica Central
FUNDEMUCA	Fundación para el Desarrollo y el Fortalecimiento Municipal de Centroamérica
FUNDES	Fundación de Desarrollo Sostenible
FUNDEVI	Fundación de la Vicerrectoría de Investigación (UCR)
FUNEM	Fundación Niños en nuestras Manos
FUNPADEM	Fundación del Servicio Exterior para la Paz y la Democracia
FUPROVI	Fundación Promotora de Vivienda

G

GAM	Gran Area Metropolitana
GATT	Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, Organización Internacional del Comercio
GRUAS	Propuesta técnica de ordenamiento territorial con fines de conservación de la biodiversidad en Costa Rica
GEF	Global Environmental Fund
GESO	Fundación Género y Sociedad
GTZ	Agencia Alemana de Cooperación

H

HNN Hospital Nacional de Niños

I

IAFA Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia
IAT Índice de adelanto tecnológico
IBI Impuesto sobre bienes inmuebles
ICAA Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
ICAFE Instituto del Café
ICAP Instituto Centroamericano de Administración Pública
ICBG Grupos Internacionales de Cooperación en Biodiversidad (sigla en inglés)
ICE Instituto Costarricense de Electricidad
ICELEC Instituto Costarricense de Electricidad-Energía
ICER Instituto Costarricense de Educación Radiofónica
ICETEL Instituto Costarricense de Electricidad-Telecomunicaciones
ICT Instituto Costarricense de Turismo
IDA Instituto de Desarrollo Agrario
IDEAS Instituto para el Desarrollo y la Acción Social
IDESPO Instituto de Estudios Sociales en Población
IDG Índice de desarrollo relativo al género
IDH Índice de desarrollo humano
IDS Índice de desarrollo social
IED Inversión extranjera directa
IFAM Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
IFF Foro Mundial de Bosques
IGN Instituto Geográfico Nacional
IICA Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
IICE Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (UCR)
IIDH Instituto Interamericano de Derechos Humanos
IIMEC Instituto de Investigaciones para el Mejoramiento de la Educación Costarricense
IIP Instituto de Investigaciones Psicológicas (UCR)
IIS Instituto de Investigaciones Sociales (UCR)
ILANUD Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente
IMAS Instituto Mixto de Ayuda Social
IMN Instituto Meteorológico Nacional
INA Instituto Nacional de Aprendizaje
INAMU Instituto Nacional de la Mujer
INBio Instituto Nacional de Biodiversidad
INCIENSA Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud
INCAE Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
INCOFER Instituto Costarricense de Ferrocarriles
INCOP Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico
INCOPESCA Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura
INEC Instituto Nacional de Estadística y Censos
INEP Índice de número efectivo de partidos políticos
INFOCOOP Instituto Nacional de Fomento Cooperativo
INISA Instituto de Investigaciones en Salud (UCR)
INRECOSMAR Instituto de los Recursos Pesqueros y Marinos
INS Instituto Nacional de Seguros
INTA Instituto Nacional de Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria
INTECO Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica

INVU	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
IPC	Índice de precios al consumidor
IPCC	Panel intergubernamental sobre cambio climático
IPEC	Instituto Profesional en Educación Comunitaria
IPG	Índice de potenciación de género
IPH	Índice de pobreza humana
IRET	Instituto Regional de Investigación en Sustancias Tóxicas
ISO	International Standard Organization
ITCR	Instituto Tecnológico de Costa Rica
ITR	Infecciones del tracto reproductivo
IVM	Invalidez, vejez y muerte
IVRS	Infecciones de vías respiratorias superiores

J

JAPDEVA	Junta de Administración Portuaria de la Vertiente Atlántica
JASEC	Junta Administrativa de Servicios Eléctricos de Cartago
JICA	Japan International Cooperation Agency
JPSS	Junta de Protección Social de San José
JUNAFORCA	Junta Nacional Forestal Campesina

L

LANAMME	Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (UCR)
LAICA	Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar
LAQAT	Laboratorio de Química de la Atmósfera (UNA)
LA RED	La Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en Latinoamérica
LIBOR	London Inter Bank Offering Rate
LIMO	Liga de Municipalidades del Oeste

M

MAC	Museo de Arte Costarricense
MACORI	Maderas de Costa Rica
MADC	Museo de Arte y Diseño Contemporáneo
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MAPU	Movimiento de Acción del Pueblo Unificado
MCCA	Mercado Común Centroamericano
MCJD	Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes
MDL	Mecanismo de desarrollo limpio
MEIC	Ministerio de Economía, Industria y Comercio
MEP	Ministerio de Educación Pública
MICIT	Ministerio de Ciencia y Tecnología
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
MINAE	Ministerio del Ambiente y Energía
MINSA	Ministerio de Salud
MIP	Medición integrada de la pobreza
MIVAH	Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos
ML	Movimiento Libertario
MNC	Mesa Nacional Campesina
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transportes
MP	Ministerio de la Presidencia
MSP	Ministerio de Seguridad Pública
MTC	Movimiento de Trabajadores y Campesinos
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

N

NAFTA	Siglas en inglés del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, suscrito por los Estados Unidos de América, Canadá y México.
NBI	Necesidades básicas insatisfechas (método de cálculo de la pobreza)
NCHS	National Center for Health Statistics
NIH	National Institute of Health (Estados Unidos)
NORAD	Agencia Noruega de Cooperación Internacional
NPD	Nuevo Partido Democrático
NPE	Número de partidos efectivos

O

OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCIC	Oficina Costarricense de Implementación Conjunta
OCIS-DESAF	Oficina de Cooperación Internacional de la Salud, Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
OdD	Observatorio del Desarrollo (UCR)
OEА	Organización de Estados Americanos
OET	Organización de Estudios Tropicales
OFI	Organismos financieros internacionales
OFIARROZ	Oficina del Arroz
OFIM	Oficinas Municipales de la Mujer
OIJ	Organismo de Investigación Judicial
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial de Comercio
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONF	Oficina Nacional Forestal
ONG	Organización no gubernamental / organizaciones no gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OPES	Oficina de Planificación de la Educación Superior
OPS	Organización Panamericana de Salud
OSB	Organización social de base / organizaciones sociales de base
OSJ	Orquesta Sinfónica Juvenil
OSN	Orquesta Sinfónica Nacional
OTAI	Oficina Técnica de Atención Inmediata
OTIC	Ordenamiento Territorial Integral Costarricense
OVSICORI	Observatorio Vulcanológico y Sismológico de Costa Rica

P

PAC	Partido Acción Ciudadana
PAIA	Programa de Atención Integral a la Adolescencia
PAL	Partido Auténtico Limonense
PALA	Partido Acción Laborista Agrícola
PAN	Partido Agrario Nacional
PANI	Patronato Nacional de la Infancia
PCEV	Programa de Control de Emisiones Vehiculares
PPN	Partido Patriótico Nacional
PASA	Programa de Ajuste Sectorial Agropecuario
PEA	Población económicamente activa

PECAire-UNA	Proyecto de Evaluación de la Calidad del Aire, Universidad Nacional
PFP	Proyecto forestal privado
PGI	Partido Guanacaste Independiente
PGR	Procuraduría General de la República
PIB	Producto interno bruto
PIBA	Producto interno bruto agropecuario
PIE	Programa de Informática Educativa
PIMA	Programa Integral de Mercadeo Agropecuario
PIOMH	Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres
PLAGSALUD	Proyecto sobre Plaguicidas y Salud, OPS-Ministerio de Salud Pública
PLAMA	Plan de Mejoramiento Ambiental
PLANОВI	Plan Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia Intrafamiliar
PLN	Partido Liberación Nacional
PMIB	Proyecto de Manejo Integrado del Bosque Natural
PN	Parque Nacional
PNAO	Programa Nacional de Agricultura Orgánica
PNCP	Plan Nacional de Combate a la Pobreza
PNDF	Plan Nacional de Desarrollo Forestal
PNDU	Plan Nacional de Desarrollo Urbano
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
POA	Plan de ordenamiento ambiental
PPA	Paridad del poder adquisitivo
PPP	Plan Puebla-Panamá
PPUNA	Programa de Plaguicidas de la Universidad Nacional
PRAT	Proyecto de Riego Arenal/Tempisque
PRC	Partido Renovación Costarricense
PREALC	Programa de Empleo para América Latina y el Caribe
PRN	Partido Rescate Nacional
PRMVS	Programa Regional en Manejo en Vida Silvestre para Mesoamérica y el Caribe (UNA)
PROARCS	Proyecto Ambiental Regional para Centroamérica
PROCOMER	Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica
PRODAF	Programa de Desarrollo Forestal, financiado por la GTZ
PRODAPEN	Proyecto de Desarrollo Agrícola de la Península de Nicoya
ProDUS	Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible
PROEBI	Programa de Educación en Biodiversidad (INBio)
PROGRESS	Programa de Desarrollo Humano Sostenible
PROLED	Programa de Lenguas Extranjeras para el Desarrollo
PROMECE	Programa de Mejoramiento de la Calidad Educativa
PROMICRO	Proyecto de Apoyo a Programas de Microempresa
PRONAMYPE	Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa
PROUDESA	Productores Unidos para el Desarrollo
PSA	Pago de Servicios Ambientales
PUG	Partido Unión Generaleña
PUSC	Partido Unidad Social Cristiana
PYME	Pequeñas y medianas empresas
R	
RAC	Resolución Alterna de Conflictos
RACSA	Radiográfica Costarricense S.A.
RAMSAR	Conferencia de las partes contratantes en la conservación sobre humedales
RCRP	Red Costarricense de Reservas Privadas
RECOPE	Refinadora Costarricense de Petróleo
REM	Régimen de enfermedad y maternidad

RICYT	Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología
RIVM	Régimen de invalidez, vejez y muerte
RM	Rendimiento de mercado
RNCP	Régimen no contributivo de pensiones
RNCTM	Red Nacional para la Conservación de las Tortugas Marinas
S	
SAI	Social Accountability International
SAL	Sociedades anónimas laborales
SCIJ	Sistema Costarricense de Información Jurídica
SCMCA	Secretaría del Consejo Monetario Centroamericano
SCN	Sistema de Cuentas Nacionales
SEC	Sindicato de Educadores Costarricenses
SENARA	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento
SEMEC	Sistema de Evaluación de Mejoramiento Continuo de la Calidad
SEPSA	Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria
SERIO	Servicio Regional de Información Oceanográfica
SETENA	Secretaría Técnica Nacional Ambiental
SFNV	Sistema Financiero Nacional de Vivienda
SFZN	Sistema Financiero de la Zona Norte
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
SIA-PAZ	Sistema Internacional de Areas Protegidas para la Paz
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SICAP	Sistema Centroamericano de Areas Protegidas
SICERE	Sistema Centralizado de Recaudación
SIDA	Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
SIDE	Servicios Internacionales para el Desarrollo Campesino Empresarial
SIDES	Sistema de Indicadores sobre Desarrollo Sostenible
SIECA	Secretaría de Integración Económica de Centroamérica
SIEPAC	Sistema Interconectado Eléctrico Panamá-América Central
SIG	Sistema de Información Geográfica
SIMED	Sistema para el Mejoramiento de la Educación
SIN	Sistema Integrado Nacional
SINAC	Sistema Nacional de Areas de Conservación
SINADES	Sistema Nacional de Desarrollo Sostenible
SINAES	Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior
SINALEVI	Sistema Nacional de Legislación Vigente
SINAMI	Sistema Nacional de Análisis de la Mortalidad Infantil
SINART	Sistema Nacional de Radio y Televisión
SINE	Sistema Nacional de Evaluación
SINPAE	Sindicato Patriótico de la Educación
SIP	Sociedad Interamericana de Prensa
SIPO	Sistema de Información de la Población Objetivo (IMAS)
SISA	Sistema Integral de Servicios Ambientales
SNITTA	Sistema Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología
SOAGAM	Sistema de Ordenamiento Ambiental de la Gran Area Metropolitana
SPNF	Sector público no financiero
STAP	Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (Ministerio de Hacienda)
SUGEF	Superintendencia General de Entidades Financieras
SUGESS	Superintendencia General de Servicios de Salud
SUGEVAL	Superintendencia General de Valores
SUPEN	Superintendencia de Pensiones
SVIP	Sistema de vigilancia de intoxicaciones con plaguicidas

T

TAA	Tribunal Ambiental Administrativo
TCU	Trabajo Comunal Universitario
TDA	Tasa de desempleo abierto
TED	Dispositivos excluidores de tortugas (siglas en inglés)
TGF	Tasa global de fecundidad
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
TIMAPA	Convenio Intermunicipal para el Manejo de las Cuencas de los Ríos Tibás, Macho y Pará
TIR	Tasa interna de retorno
TLC	Tratado de libre comercio
TMI	Tasa de mortalidad infantil
TNP	Tasa neta de participación
TO	Tasa de ocupación
TPS	Total de partículas en suspensión
TSE	Tribunal Supremo de Elecciones
TUVA	Fundación Tierras Unidas Vecinales por el Ambiente

U

UACA	Universidad Autónoma de Centroamérica
UCCAEP	Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada
UCR	Universidad de Costa Rica
UE	Unión Europea
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
ULACIT	Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología
UNA	Universidad Nacional
UNDECA	Unión de Empleados de la Caja
UNED	Universidad Estatal a Distancia
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (sigla en inglés)
UNDP	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (sigla en inglés)
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas (sigla en inglés)
UNGL	Unión Nacional de Gobierno Locales
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (sigla en inglés)
UNIDESO	Unidad de Desarrollo Sostenible
UNIFEM	Fondo para las Mujeres de las Naciones Unidas para el Desarrollo (sigla en inglés)
UNOPS	Oficina de Servicios para Proyectos de Naciones Unidas (sigla en inglés)
UNRISD	Instituto de Investigaciones sobre el Desarrollo Social de las Naciones Unidas (sigla en inglés)
UPANACIONAL	Unión de Pequeños y Medianos Productores
UPAZ	Universidad para la Paz
UPOV	Unión Internacional para la Protección de Nuevas Variedades Vegetales
USIS	Sistema Informativo y Cultural de los Estados Unidos de América
USTR	United States Trade Representative

V

VIH	Virus de inmunodeficiencia humana
------------	-----------------------------------

W

WIDER	World Institute for Development Economics Research
WRI	World Resources Institute
WSPA	World Society for the Protection of Animals
WWF	World Wild Found

Y

YND Ingreso nacional disponible
Y2K Problema informático del 2000

Z

ZCI Zona de Convergencia Intertropical
ZEE Zona Económica Exclusiva

Presentación

Desde su creación en 1994, el Proyecto Estado de la Nación ha realizado importantes esfuerzos para promover y profundizar el estudio y discusión sobre el desarrollo humano sostenible de Costa Rica. La preparación de los informes anuales sobre el Estado de la Nación ha sido la base para lograr ese propósito. Mediante la combinación de procesos de investigación y la consulta a representantes de diversos sectores sociales, se han articulado redes de relaciones que han favorecido la pertinencia y legitimidad de los análisis, así como vínculos que facilitan la difusión y el acceso a la información obtenida a través de ellos.

El primer Informe, publicado en 1995, permitió identificar rasgos fundamentales del ser costarricense y las principales tendencias del desarrollo del país. Estos aspectos se analizaron con mayor profundidad en el segundo Informe (1996), a partir de un marco conceptual más preciso sobre el desarrollo humano sostenible. Ambas ediciones contribuyeron a sentar las bases de la amplia legitimidad social de esta iniciativa, la cual se manifestó en el tercer Informe, con la preparación de un capítulo especial sobre el mundo rural en transición, que fue elaborado a solicitud de diversas organizaciones y representantes de ese sector.

La validación social del Informe resultó de suma importancia para la realización del cuarto Informe, correspondiente a 1997, en el que se dedicó un capítulo al análisis de la situación de la Región Huetar Norte. Ese estudio permitió identificar fortalezas, debilidades, oportunidades y tensiones generadas en esa región por las profundas transformaciones que ha experimentado Costa Rica durante los últimos años.

El quinto Informe (1998) amplió el examen de algunos temas tratados en las ediciones anteriores, procurando una mayor profundidad en la investigación, e incorporó la “Sinopsis del Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible”, con lo cual se enriqueció el análisis nacional con la perspectiva regional. En el sexto Informe (1999) nuevamente se realizó una evaluación subnacional, esta vez sobre la Región Chorotega (provincia de Guanacaste).

La edición del 2000 (séptimo Informe) incluyó un capítulo especial sobre los “Desafíos para avanzar hacia la equidad entre los géneros”, en el cual se sintetizaron los esfuerzos realizados en los seis informes precedentes, para incorporar el enfoque de género en el análisis sobre el desempeño nacional en desarrollo humano sostenible.

El presente Informe, correspondiente al año 2001, enfatiza en la necesidad de gestar propuestas de desarrollo nacional para atender los desafíos del desarrollo humano sostenible señalados en ediciones previas. En este sentido, el proceso electoral y el inicio de un nuevo período de gobierno marcan una oportunidad decisiva para impulsar esas acciones.

Al igual que en años anteriores, las limitaciones del octavo Informe están asociadas a la persistencia de algunas deficiencias en la calidad, continuidad o existencia de información, principalmente en temas ambientales. No obstante, los resultados del Censo 2000 ampliaron las posibilidades de análisis e investigación en esta oportunidad.

Al presentar el *Octavo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* queremos dejar constancia de nuestro reconocimiento a Miguel Gutiérrez Saxe, Coordinador del Proyecto, al igual que al equipo técnico que, con él, tuvo a cargo la realización de este trabajo.

A los integrantes del Consejo Consultivo manifestamos nuestra renovada gratitud por su orientación y valiosos aportes en las distintas etapas de elaboración del Informe.

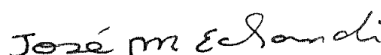
Asimismo, expresamos nuestro agradecimiento a todos aquellos que, por distintos medios, han nutrido este trabajo con comentarios sobre su contenido, y a quienes mediante su estudio, discusión y divulgación hacen que esta iniciativa resulte útil para la promoción del desarrollo humano sostenible en Costa Rica.

La excelente acogida de los siete informes anteriores, y las expectativas existentes para esta y sucesivas entregas, refuerzan nuestra convicción de que con este esfuerzo se verá fortalecida la capacidad del país para reflexionar sobre su propio desarrollo y elegir, en consecuencia, las bases sobre las que se asentará su futuro.

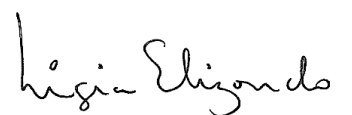
San José, Costa Rica
5 de noviembre del 2002



Gabriel Macaya Trejos
Rector
Universidad de Costa Rica



José Manuel Echandi Meza
Defensor de los Habitantes
de la República



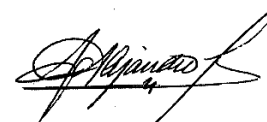
Ligia Elizondo Cabrera
Representante Residente
PNUD



Sonia Marta Mora
Rectora
Universidad Nacional



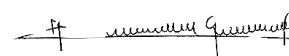
Rodrigo Arias Camacho
Rector
Universidad
Estatal a Distancia
Presidente CONARE



Alejandro Cruz Molina
Rector
Instituto Tecnológico
de Costa Rica



José Andrés Masís Bermúdez
Director, Oficina de
Planificación de la
Educación Superior (OPES)



Juan Manuel Cordero González
Defensoría de los Habitantes

Consejo Consultivo

Rodrigo Aguilar, Mayi Antillón, Rolando Barrantes, Marta Campos, Wilson Campos, Jorge Arturo Chaves, Helio Fallas, Astrid Fischel, Clotilde Fonseca, Rodrigo Gámez, Leonardo Garnier, Miguel Gómez, Milena Grillo, Francisco de Paula Gutiérrez, Ronulfo Jiménez, Rodrigo Madrigal, Guido Miranda, Sandra Piszcz, Andrés Rodríguez, Samuel Rovinski, Marco Vinicio Ruiz, Pablo Sauma, Eduardo Ulibarri, Constantino Urcuyo, Gloria Valerín, Albino Vargas, Guido Vargas, Saúl Weisleder, Samuel Yankelewitz, Fernando Zumbado, Joyce Zürcher

Consejo Directivo

Juan Manuel Cordero, José Manuel Echandi, Ligia Elizondo, José Andrés Masís

Coordinador del Proyecto

Miguel Gutiérrez Saxe

Equipo técnico

Guido Barrientos, Vera Brenes, Roslyn Jiménez, Alberto Mora, Natalia Morales, Pilar Ramos, Marcela Román Forastelli, Arodys Robles, Susan Rodríguez, Elisa Sánchez, Jorge Vargas Cullell, Evelyn Villarreal

Coordinadora general de investigación

Isabel Román

Consultores temáticos

Jorge Cornick, Carlos Drews, Nora Garita
Jorge Vargas Cullell

Editor

Proyecto Estado de la Nación

Consejo Editorial

Alberto Mora
Isabel Román
Marcela Román

Correctora de estilo

Alexandra Steinmetz

Reconocimiento

El doctor Luis Fournier, insigne biólogo, pionero de la conservación y la fenología en Costa Rica, formó parte del Consejo Consultivo y fue nuestro gran colaborador, buen amigo y consejero. Ante su desaparición, recordamos su constante disponibilidad, sus dotes de fino observador y su palabra siempre amable y oportuna.

Reconocimientos

Este Informe es el resultado de un amplio proceso de investigación y consulta que contó con la participación de numerosas personas e instituciones, quienes desde la preparación de abordajes hasta la edición final de los documentos aportaron valiosos comentarios e información, o bien se involucraron directamente en la elaboración de ponencias y la redacción de los capítulos. El Proyecto Estado de la Nación y sus auspiciadores quieren dejar constancia de su agradecimiento a todas ellas, aun a riesgo de omitir la mención de algún nombre.

La coordinación general de investigación estuvo a cargo de Isabel Román. El equipo de coordinadores temáticos lo formaron Nora Garita (Equidad e integración social), Jorge Cornick (Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas), Carlos Drews (Armonía con la naturaleza) y Jorge Vargas (Fortalecimiento de la democracia). Se agradece el respaldo institucional de la Rectoría de la Universidad Nacional para la coordinación general de investigación de este Informe y la preparación del capítulo “Armonía con la naturaleza”, a través del Programa Regional en Manejo de Vida Silvestre. También resultó muy valioso el apoyo institucional del Departamento de Sociología de la Universidad de Costa Rica para la preparación del capítulo “Equidad e integración social” y el recibido de FUNDEMUCA para la sección sobre gobiernos locales del capítulo “Fortalecimiento de la democracia”.

Las ponencias elaboradas para el simposio “Costa Rica a la luz del Censo del 2000”, organizado conjuntamente por la Academia Nacional de Ciencias, el Centro Centroamericano de Población (UCR), el INEC y el Proyecto Estado de la Nación, brindó importantes insumos para la preparación de este Informe. Lo mismo sucedió

con la Organización Panamericana de la Salud, a partir de las investigaciones elaboradas para el *Informe sobre el Estado de la Salud, de la Población en Costa Rica*, la Organización Internacional del Trabajo a través del Proyecto de Diálogo Social Tripartito en Centroamérica, y UNICEF en el marco del proceso de investigación asociado al *Tercer Informe del Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica*.

Se agradece a Alfredo Marty, representante residente adjunto del PNUD, y a Tatiana Mora, oficial de programas, de la misma entidad, su vocación de servicio y el valioso apoyo administrativo brindado para la preparación de este Informe.

Colaboraron como ponentes de los capítulos, en “Equidad e integración social”: Carlos Castro (la educación en Costa Rica), Guido Miranda (sistemas de pensiones), Pilar Ramos (calidad del empleo), Pablo Sauma (pobreza y distribución del ingreso en Costa Rica) y Juan Diego Trejos (inversión social y pobreza según NBI). En “Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas”: José León Desanti (pequeñas y medianas empresas en Costa Rica), Eddy Rodríguez (entorno macroeconómico) y Víctor Umaña (sector agropecuario). En “Armonía con la naturaleza”: Oliver Bach (gestión del patrimonio), Alice Brenes y Adriana Bonilla (fenómenos naturales y gestión del riesgo), Antonieta Camacho y Virginia Reyes (PSA), Luis Gámez (situación del recurso hídrico), Moisés Mug (la pesca en Costa Rica), Jorge Rodríguez Quirós (el recurso forestal) y Juan Valdés (la contaminación del aire). En “Fortalecimiento de la democracia”: Ronald Alfaro (cambio electoral en las elecciones municipales), Bernal Arias (gestión parlamentaria), Randall Arias (administración de la justicia), Tatiana Benavides (libertad de prensa, libertad de expresión y derecho

a la información), Hannia Franceschi (acciones colectivas de la sociedad civil), el equipo de consultores de FUNDEMUCA conformado por Ana Cirujano, María José España, Isabel Fernández, Daniel García, Sergio Moya, Mercedes Peñas, Olman Rojas y Marta Zomeño (democracia local), Luis Guillermo Solís (Costa Rica en Centroamérica: el desafío de la seguridad democrática y la integración regional), Evelyn Villarreal (mecanismos de rendición de cuentas) y Elaine White (promoción de los derechos humanos en la política exterior del Estado costarricense). Particular reconocimiento merece Carlos Francisco Echeverría, quien con el apoyo de Miguel Gutiérrez, Arodys Robles, Isabel Román, Marcela Román y Jorge Vargas redactó la “Sinopsis” de este Informe.

Colaboraron mediante la elaboración de aportes especiales y recuadros sobre temas específicos para el capítulo “Equidad e integración social”: Isabel Avendaño, Róger Aguilar, Gilberth Brenes, Isabel Brenes, Ana Carcedo, Guillermo Carvajal, Jacqueline Castillo, Andrea Collado, Marcos Guevara, Fernando Herrero, Bárbara Holst, Yesenia Morales, Gustavo Picado, Lara Putnam, Luis Rosero Bixby, Carlos Sandoval, Elizabeth Solano, Doris Sosa y Claudio Vargas. Sonia Avendaño, Manuel Chacón, Michele Madrigal, Sindy Mora y Bernardo Trejos fueron asistentes de investigación. A la Dirección Actuarial de la CCSS y a Marjorie Jiménez (SUPEN) se les agradece sus valiosos comentarios e información para la sección sobre los regímenes de pensiones. La edición final de este capítulo estuvo a cargo de Natalia Morales, Pilar Ramos y Marcela Román.

En “Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas” se agradece la colaboración de PROCESOS, en particular a Florisabel Rodríguez y Gladys González, por la preparación un estudio sobre las percepciones de la evolución de la economía en Costa Rica durante el año 2001, y a Amparo Pacheco por la preparación de un documento sobre el Tratado de Libre Comercio con México. También se agradece al Rafael Trejos y Joaquín Arias del IICA por facilitar insumos para la preparación del apartado sobre el sector agropecuario y a Francisco de Paula Gutiérrez por sus valiosos comentarios sobre el capítulo. Miguel Gutiérrez, Roslyn Jiménez, Marcela Román y Ana Jimena Vargas se encargaron de editar la versión final de este capítulo.

Prepararon insumos especiales para el capítulo de “Armonía con la naturaleza”: Grethel Aguilar, Mikkel Andersen, Stanley Arguedas, Alfonso Barrantes, Róger Blanco, Róger Bonilla, Federico Bolaños, Fabricio Carbonell, Eduardo Carrillo, Alicia Casas, Didiher Chacón, Claudia Charpentier,

Edwin Chaves, Felicia Echeverría, Agustín Fallas, Alberto Hámer, Alejandra Loría, Patricia Madrigal, Carlos Mario Orrego, Cristina de la Puerta, Olga Rodríguez, José Rodrigo Rojas, Luis Rosero, Vivienne Solís, Isa Torrealba, Florencia Trama, Emily J. Yozell, Rosario Zúñiga y ADELA-OILWATCH. Por el suministro de información se agradece: en la CGR, a María Eugenia Jiménez y Luis Navarro; en la CNFL, a Jorge Blanco y Susana Cordero; en la Comisión Nacional de Prevención de Riesgo y Atención de Emergencias, a Pedro González (q.d.D.g.), Douglas Salgado y Alex Solís; en la Defensoría de los Habitantes, a Juan L. Camacho y Juan Manuel Cordero; en el ICAA, a Felipe Portuguez y Arturo Rodríguez; en el IMN, a Rafael Pacheco y Eladio Zárate; en el MINAE, a Andrés Philips, Nimia Rivera y José Miguel Zeledón; en la Municipalidad de Goicoechea, a Mario Iván Rojas y Luis Diego Solano; en ProDUS, a Jonathan Agüero y Rosendo Pujol; en el SENARA, a Alonso Alfaro y Roberto Ramírez; en el SINAC, a Francisco González, Gustavo Induni, Sonia Lobo y Lesbia Sevilla, y en la UNA a Rosario Alfaro, Juanita Coto, Sandra León y Jenny Reynolds. Igual reconocimiento para Randall Arauz (PRETOMA), Gerardo Barrantes (IPS), Eduardo Brenes (PNDU), Edmundo Castro (CRESEE), Doris Cordero (ESPH), Priscilla Cubero (PROMAR), Roberto Flores (SEPSA), Randall García (INBio), José Pablo González (Ministerio Público), María Guzmán (Comisión de Río Tarcoles), Sadí Laporte (ICE), Rodolfo Lizano (ICT), Vilma Pacheco (Ministerio de Salud), Luis Rojas (Corredor Biológico Mesoamericano), Carlos Romero (SENARA), Lorena Romero (Municipalidad de San José), Carlos Luis Sandí (Red Costarricense de Reservas Naturales Privadas). Los comentarios de Darner Mora, en la sección de aguas, y de Pascal Girot, para todo el documento, fueron de gran valor para precisar el abordaje y el análisis temático. La edición final de este capítulo fue realizada por Alberto Mora e Isabel Román.

En “Fortalecimiento de la democracia” se agradece el recuadro sobre volatilidad electoral preparado por Fernando Sánchez, así como el apoyo de Daniel García y Ciska Raventós en la gestión de arreglos institucionales para la elaboración de secciones específicas de este capítulo. En el tema de administración de la justicia resultaron muy valiosos los comentarios del señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Luis Paulino Mora, el apoyo técnico y la colaboración generosa de Emilio Solana, quien mediante el suministro de información y sus pertinentes observaciones permitió mejorar el manejo y la

interpretación de las estadísticas judiciales, lo mismo que las atenciones del personal del Centro de Documentación de la Sala Constitucional. Por el suministro de valiosa información para este capítulo se agradece: en la ARESEP, a Giselle Monge, Gonzalo Chaves, Mario Freer, Luis Hernández, Xinia Herrera y Viria María Huertas; en la Asamblea Legislativa, a Ricardo Agüero, Sandra Chamorro, José Gerardo González, Vilma Herrera, Olman Ramírez y Hannia Vega; en la CGR, a Guillermo Matamoros, Ana Montero, Walter Ramírez y Cinthya Víquez; en la Defensoría de los Habitantes, a Mariana Aranda, Geovanny Barboza, Orlando Castro, Juan Manuel Cordero, Max Esquivel, Walter Meza, Milagro Mora, Laura Odio, Franklin Ríos y Hernán Rojas; en la Mesa Nacional Campesina, a Eva Carazo y Carlos Hernández; en el Ministerio de Justicia y Gracia, a Eullani García, Melba Rodríguez y Jacobo Ulate; en el Poder Judicial, a Wendy Abad, Luz Marina Arias, Marta Asch, Fabián Barrantes, Gustavo Cheng, Sonia Villegas y Gustavo Zeledón; en la SETENA, a Shirley Soto y Tatiana Cruz; en el Tribunal Supremo de Elecciones, a Alejandro Bermúdez, Héctor Fernández, Jaime Garita, Jaime Madriz, Fernando Mora y Francisco Rodríguez. Igual reconocimiento para José Barahona (PGR), Ana Catalina Brenes (ICT), Guido Cubero (MINAE), Adrián Chinchilla (Municipalidad de Escazú), Dania Espinoza (Registro Nacional), Iván Granados (Comisión Interinstitucional para el Fortalecimiento de la Propiedad Intelectual), Marvin Martínez (Ministerio Público), Liana Mora (Organización Casa Alianza), Sonia Navarro (Directora del Programa Corte-BID), Victoria Sandoval (ICAA) y Benedicto Solís (UNGL). Fabio Jiménez, Max Loría, Adrián Quirós y Adriana Zamora participaron como asistentes de investigación. La edición final de este capítulo estuvo a cargo de Evelyn Villarreal.

Por su anuencia a atender entrevistas se agradece a Mario Aguilar, Daniel Gallardo y Belisario Solano (Asamblea Legislativa); Daniel González (Corte Suprema de Justicia), Fernando Guier, Mauricio Herrera y Eduardo Ulibarri (periódico *La Nación*); José Rodolfo Ibarra, Gilberto Lopes, Roy Solano (Noticias Repretel); Enrique Villalobos (Colegio de Periodistas) y Freddy Zúñiga (periódico *Heredia por Media Calle*). Los señores González, Lopes y Ulibarri, junto con Douglas Durán, también realizaron una lectura crítica de la sección sobre libertad de prensa del capítulo “Fortalecimiento de la democracia”.

Por su participación en talleres de validación

y reuniones de consulta se agradece a: Marlene Acosta, Marianella Aguilar, Rodrigo Aguilar, Víctor Aguilar, José Miguel Alfaro, Marielos Alfaro, Eladio Alvarado, Mario Alvarado, William Alvarado, Catalina Amador, Mayi Antillón, Stanley Arguedas, Carlos Ballesteros, Manuel Barahona, Geovanny Barboza, Rodrigo Barrantes, Montserrat Blanco, Róger Bonilla, Gilbert Brenes, Virginia Briceño, José Antonio Calvo, Lorenzo Cambronero, Marta Campos, Mario Carazo, Geovanny Castillo, Illiana Castillo, Jacqueline Castillo, Mariana Castro, Flor de María Cervantes, Manuel Chacón, Franklin Charpantier, Marco Chaves, Jorge A. Chaves, Jennifer Cheng, Adrián Chinchilla, Luis Alberto Cordero, Susana Cordero, Warren Crowther, Juan Carlos Cruz, Lissette Cubero, César Díaz, Rafael A. Díaz, Douglas Durán, Carlos Manuel Echeverría, Felicia Echeverría, Max Esquivel, Sergio Feoli, Héctor Fernández, Isabel Fernández, Cecilia Flores, Sheily Flores, Roberto Gallardo, Randall García, Damaris Garita, Leonardo Garnier, Francisco González, María Elena González, Milena Grillo, Joyce Guido, Estrella Guier, Alberto Hámer, Jesús Hernández, Juan Hernández, Lidia Hernández, Raquel Herrera, Bárbara Holst, Diego Iturralde, Marjorie Jiménez, Emma Lizano, Gilbert López, María Rosa López, Isabel Mc Donald, Rodrigo Madrigal Nieto, Guillermo Matamoros, Ligia Martín, Alfredo Marty, José Joaquín Matarrita, Floribel Méndez, Guido Miranda, Ceidy Monge, Eduardo Monge, Darner Mora, Gisselle Mora, Tatiana Mora, Seidy Morales, Freddy Murillo, Melba Navarrete, Jaime Ordóñez, Francisco Antonio Pacheco, Orlando Pacheco, Mercedes Peñas, Roberto Pineda, Eugenio Pignataro, Sandra Pizsk, Carlos Quesada, Eliécer Ramírez, Ricardo Ramírez, Sergio Reuben, Mainrad Ríos, Luis G. Rivas, Amando Robles, Armando Rojas, Gerardo Rojas, Florisabel Rodríguez, Kathya Rodríguez, Johnny E. Rosales, Marco Vinicio Ruiz, Olegario Sáenz, Oscar Sánchez, Greivin Salazar, Pablo Sauma, Eddy Segura, Maribel Sequeira, Miguel Sobrado, Emilio Solana, Carlos Soto, Eugenio Trejos, Rafael A. Trejos, Eduardo Ulibarri, Víctor Umaña, Vera Varela, Cristian Vargas, Guaria Vargas, Luis B. Villalobos, Roberto Villalobos, Jeffrey Villanueva, Marta E. Villegas, Saúl Weisleder, Adriana Zamora y Luis A. Zumbado.

Asimismo, muchas instituciones brindaron valiosa información, tanto para las investigaciones en las diversas áreas que analiza el Informe, como para la actualización del Compendio Estadístico, entre ellas: ANEP, Asamblea Legislativa, ARESEP, Asociación Demográfica Costarricense,

Asociación de Cantones Productores de Banano, Banco Nacional de Costa Rica, BANHVI, BCCR, Cámara Costarricense de la Construcción, Cámara Costarricense Forestal, Cámara de Industrias de Costa Rica, Cámara de Insumos Agropecuarios, Casa Presidencial, CCP (UCR), CCSS, CEFEMINA, CEGESTI, CICAD, CIEM (UCR), CMTC, CINPE (UNA), CITIES (MINAE), CNP, Comisión Nacional del Consumidor (MEIC), Comisión Nacional de Emergencias, Comisión para la Promoción de la Competencia (MEIC), Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A., CONACOO, CONARE, CONESUP, Confederación de Trabajadores Rerum Novarum, Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, Contraloría General de la República, Coordinadora Nacional para el Trabajo con las Mujeres Campesinas, Defensoría de los Habitantes, Despacho de la Primera Dama de la República, DINADECO, Dirección General de Adaptación Social (MJG), Dirección General de Aviación Civil, Dirección General del Registro Civil (TSE), Dirección Nacional del Cáncer (CCSS), Dirección Sectorial de Energía (MINAE), Federación de Municipalidades de Guanacaste, Federación de Organizaciones Voluntarias, FONABE, FONAFIFO, Fundación Costa Rica-Canadá, Fundación Género y Sociedad, Fundación Neotrópica, Fundación Omar Dengo, FUPROVI, Gerencia del Proyecto de Modernización (CCSS), IAFA, ICAA, ICAFE, ICE, ICT, IDA, IDESPO, IFAM, IICE (UCR), IMAS, INA, INBIO, INCAE, INCOP, INCOPECA, INFOCOOP, INISA (UCR), INS, Instituto Meteorológico Nacional, Instituto Nacional de Estadística y Censos, Instituto Nacional de las Mujeres, INVU, INRECOSMAR, JAPDEVA, JUNAFORCA, Laboratorio de Hidrología (UNA), Laboratorio de Química de la Atmósfera y de Calidad del Aire (UNA), Laboratorio de Citología (Hospital México), MEIC, MEP, Mesa Nacional Campesina, MIDEPLAN, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, 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, Ministerio del Ambiente y Energía, MIVAH, MOPT, Movimiento Solidarista Costarri-

cense, MUCAP, Municipalidad de San José, Observatorio del Desarrollo (UCR), Oficina Costarricense de Implementación Conjunta, PNUD, Poder Judicial, PROCOMER, Procuraduría General de la República, Programa del Corredor Mesoamericano, PRONAMYPE, RACSA, RECOPE, Red Costarricense de Reservas Privadas, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, SENARA, SEPSA, SETENA, SINAC, SINAMI, SUGEF, SUGESS, SUGEVAL, SUPEN, TSE, UCCAEP, Unión Nacional de Gobiernos Locales, UNIMER RI y UPANACIONAL.

Al igual que en anteriores ediciones, Elisa Sánchez tuvo a cargo la coordinación del trabajo de recopilación, revisión y sistematización de la información estadística utilizada en el Informe, labor en la que contó con el apoyo de Enrique González, Roslyn Jiménez y Natalia Morales. Pilar Ramos y Arodys Robles brindaron valiosas sugerencias para mejorar el uso de la información estadística en los capítulos, particularmente en lo relacionado con los cuadros-resumen de indicadores.

Se reconoce el valioso trabajo realizado por Alexandra Steinmetz en la corrección de estilo, por Juan Manuel Muñoz en la actualización y depuración de los textos digitales y por el personal de Neográfica S.A., particularmente de Hosana Barquero, William Díaz y Erick Valdelomar, en el proceso de diseño y diagramación del Informe.

Cabe destacar el aporte de miembros del Proyecto Estado de la Nación que laboran en otras iniciativas: Guido Barrientos y Vera Brenes (Participación ciudadana en la valoración del estado de la nación), Karol Acón, Erick Irigaray, Arodys Robles y Susan Rodríguez (Estado de la Región), así como el apoyo de Vanesa Chavez (repcionista), Arlene Méndez (asistente administrativa), Mary Rivera (servicios generales) y Joani Valverde (servicio de mensajería).

Finalmente, se reconoce el apoyo brindado por un grupo de estudiantes de la Universidad de Costa Rica que, en el marco del Trabajo Comunal Universitario, contribuyeron con el proceso de investigación y otras labores afines a la preparación de este Informe: Felipe Alpizar, Patricia Benavides, Enrique González, Adriana Moya, Laura Muñoz, Betsy Murillo, Indiana Rivas, Glen Rodríguez, Tania Rodríguez e Isabel Zúñiga.

P R O L O G O A L V I I I I N F O R M E

Prólogo

El primer paso de un viaje es esencial, pues con él se elige la dirección y hasta el mismo destino

Una reflexión para la acción

Más allá del reconocimiento que distintas personas, dentro y fuera de Costa Rica, han hecho sobre el *Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* a lo largo de los años, al prologar esta octava edición quisiera compartir una pregunta que, insistentemente, nos formulamos: ¿suple el Informe una necesidad social en Costa Rica? Esta pregunta nos parece siempre actual, por el permanente ejercicio de recreación de la vocación original que toda iniciativa requiere, si desea conservar su frescura, imaginación y lealtad con los principios que la animaron. Es también una pregunta interesada, por tratarse de un programa que procura incidir en la calidad de la deliberación ciudadana sobre asuntos de interés público. Es, en síntesis, una reflexión para la acción.

En 1994 nos propusimos publicar un informe que permitiera promover un conjunto de objetivos, productos y estrategias sobre desarrollo humano sostenible e intentar convertirlos en desafíos nacionales visibles y reconocidos. Cito en extenso el “Prólogo” del primer Informe.

Nuevas condiciones, nuevos desafíos: Costa Rica al final del siglo XX (hoy habría que agregar y principios del XXI)

Costa Rica es un país con un desarrollo singular en el conjunto de la región. Su crecimiento económico, uno de los más altos de América Latina

durante los últimos cincuenta años, ha estado acompañado por la estabilidad del sistema político y por un significativo avance en el plano social, gracias al prolongado esfuerzo de inversión en el desarrollo de las capacidades de la población. Todo ello ha contribuido, decididamente, a mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Las condiciones nacionales y mundiales en las que este patrón de desarrollo se gestó cambiaron paulatinamente durante ese período. Inicialmente, las consecuencias de esas transformaciones fueron absorbidas por el sistema que se consolidaba. Sin embargo, hacia finales de los años setenta y durante la década de los ochenta, el ritmo de estos cambios se aceleró. En efecto, 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 fueron provocadas por la incapacidad de adaptación de las estructuras nacionales a un contexto internacional cada vez más variable, en el que las relaciones se tornan, igualmente, 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, éstas fueron básicamente 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 son hoy materia de debate.

Un nuevo paradigma de desarrollo: el desarrollo humano sostenible

La inquietud por hallar un nuevo paradigma de desarrollo no es una aspiración exclusiva de Costa Rica. La profundidad, velocidad y continuidad de los cambios que se operan en el ámbito mundial van de la mano con una serie de procesos, como el avance en la apertura comercial, la globalización de las economías, la readecuación de la política internacional tras el fin de la guerra fría y la aceleración de la innovación tecnológica. Igualmente, estas modificaciones generan preocupación por la conservación y utilización racional del ambiente, por la profundización de las brechas sociales entre ricos y pobres. A esto se suma el fenómeno de la transculturación, facilitado por el vertiginoso avance de las comunicaciones en el mundo.

Frente a estas innovaciones han surgido diversas propuestas sobre cómo entender el desarrollo y qué factores son necesarios para impulsarlo. Entre ellas, una recibe particular atención: el desarrollo humano sostenible, impulsada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El desarrollo humano sostenible es un proceso continuo e integral, que reúne componentes y dimensiones del desarrollo de las sociedades y de las personas, en los que resulta central la generación de capacidades y oportunidades de, por y para la gente, con las que la equidad se acreciente para las actuales y futuras generaciones (PNUD, 1994).

Dentro de este paradigma, el crecimiento económico, al que tanta importancia se le atribuyó durante la década de los años ochenta, como motor exclusivo del desarrollo, pasa a ser un medio para potenciar la verdadera riqueza de los países: las personas.

Al poner a los seres humanos en el centro de este proceso, se enfatiza la importancia de que todos los habitantes tengan igual acceso a las oportunidades, tanto en el presente como en el futuro. Mantener la forma actual de desarrollo es perpetuar las inequidades existentes y coartar las posibilidades de desarrollo en el futuro (PNUD, 1994).

Como se ha afirmado, el principio de equidad (en cada generación y entre generaciones) es fundamental para el desarrollo humano sostenible. Pero es la igualdad en el acceso a oportunidades para la realización de las capacidades y potencialidades de los seres humanos, lo que hace posible lograr este paradigma. Esto no implica que los resul-

tados deban ser los mismos para cada individuo, región o país, pues aquí entran en juego el esfuerzo individual, el apoyo institucional disponible, el nivel de participación de la gente en los procesos de toma de decisiones y en la implementación de políticas y programas, los patrones culturales y los valores prevalecientes en las distintas sociedades.

El desarrollo humano sostenible tiene, entonces, un carácter histórico, pues sus dimensiones, componentes y desafíos sufren una evolución distinta en cada sociedad, así como lo hacen "las expectativas de la gente y las metas de referencia localizables en otros países" (Proyecto COS/94/003-DHS, 1994).

Comprender las particularidades del desarrollo humano sostenible en Costa Rica supone emprender un trabajo metodológico importante en su conceptualización, complementario con los esfuerzos efectuados a nivel internacional para precisar el Índice de Desarrollo Humano, pero con un carácter más integral.

Hacia una concepción del desarrollo humano sostenible en Costa Rica

La labor metodológica a la que se hizo referencia anteriormente ha empezado a realizarse en el país, a partir de una iniciativa conjunta del Consejo Nacional de Rectores (CONARE), la Defensoría de los Habitantes y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, bajo la denominación de Estado de la Nación.

El propósito fundamental de este proyecto es:

Ampliar la democracia participativa, una efectiva participación de la sociedad civil y la gobernabilidad, al proporcionar a los habitantes, a las organizaciones e instituciones públicas y privadas, una medición desagregada del desarrollo humano sostenible y complementaria al Índice de Desarrollo Humano (Proyecto COS/94/003-DHS, 1995).

Lo anterior implica proveer indicadores claros e información oportuna a todos los agentes sociales, con el fin de desencadenar acciones tendientes al logro del desarrollo humano sostenible.

El proyecto no pretende duplicar acciones ejecutadas en los diferentes sectores de la sociedad costarricense, sino más bien articular sus capacidades, con el objetivo de producir un informe anual del estado de la nación en desarrollo humano sostenible, cuyo contenido se divulgue ampliamente en los distintos medios de comunicación, en forma directa, o bien, por medio de mecanismos que garanticen el acceso de los diferentes grupos sociales del país.

La imagen que domina las actividades del Estado de la Nación es la de establecer un “observatorio del desarrollo” que permita a la sociedad costarricense entrar en contacto con sus circunstancias, oportunidades y potencialidades, en forma sistemática y rigurosa.

Es obvio que la tarea propuesta no es sencilla. Se parte de un escenario relativamente opuesto al supracitado. En efecto, los costarricenses no tienen acceso generalizado, fácil y oportuno a la información, lo cual les dificulta tener un conocimiento lúcido de su situación. Las razones por las que ello sucede se refieren a la dispersión de la información, al retraso con el que ésta se publica, a las considerables variaciones según la fuente que la genera, a la inadecuada sistematización y, en términos generales, a un escaso reflejo de la situación real de los factores que inciden en la concreción de ese nuevo modelo.

No obstante estas limitaciones, ha sido posible avanzar en la formulación de una propuesta conceptual¹ del desarrollo humano sostenible en Costa Rica, mediante un ejercicio académicamente riguroso. De esta forma, a partir de un exhaustivo y extenso análisis de la información disponible relacionada con visiones prospectivas del país, así como de documentos del sistema político (programas de gobierno y planes nacionales de desarrollo), de compromisos internacionales asumidos por Costa Rica y de conceptualizaciones del desarrollo, elaboradas por distintos organismos internacionales, se identificaron temas, enfoques, variables e indicadores relevantes para la definición y operacionalización de esa propuesta.

En cada tema identificado se establecieron, a su vez, dos componentes: uno que corresponde a la aspiración nacional máxima y otro que corresponde a un mínimo, por debajo del cual no se puede hablar de progreso hacia el desarrollo humano sostenible. Los temas definidos son: Equidad e integración social; Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas; Armonía con la naturaleza; Gobernabilidad y buen gobierno; Relaciones primarias, relaciones sociales y valores².

Para hacer operativo el marco conceptual comentado, se identificó y definió un conjunto de variables relevantes asociadas con cada uno de los temas. Estas variables se definieron brevemente, y se destacaron los elementos esenciales de diagnóstico y su relación con el tema en cuestión. Después de la desagregación y definición de variables, se determinaron los indicadores relacionados, los cuales fueron clasificados según su pertinencia, su calidad y la disponibilidad de las fuentes de información de las que estos se deri-

van. Esta recopilación ha permitido al proyecto Estado de la Nación elaborar un banco de información que alimentará, año con año, la producción del informe anual.

Por último, de especial relevancia dentro del marco de conceptualización del desarrollo humano sostenible, resulta la definición de los enfoques que atraviesan y enriquecen todos y cada uno de los cinco temas definidos, así como sus componentes. Estos son: el enfoque de género; la creación de oportunidades y derechos y la equidad en el acceso a ellos para grupos específicos de población (niños, adolescentes, ancianos, grupos étnicos, etc.); el enfoque de seguridad humana; la preocupación por el largo plazo la introduce la perspectiva de análisis intra e intergeneracional; el enfoque de la cultura se centra en los mecanismos básicos de reproducción y transformación social y personal.

Observar el desarrollo nacional para consolidar una iniciativa desde y para la sociedad civil

El proceso de elaboración conceptual descrito hasta aquí ha sido objeto de un profundo análisis, en el que participaron numerosas personas. La legitimidad social requerida para expresar las aspiraciones e intereses de la nación tuvo su expresión en el proceso de consultas realizado con representantes de diversos sectores del quehacer nacional. Entre ellos se pueden citar académicos, empresarios, periodistas, partidos políticos, gobierno, iglesia, reunidos en el Consejo Consultivo del proyecto. Asimismo, se tomó en cuenta el criterio de miembros de las instituciones directamente involucradas en esta tarea.

La utilización de este procedimiento tuvo un doble objetivo. Por un lado, lograr la validación social de todas y cada una de las actividades del proyecto, particularmente en lo que se refiere al contenido del informe anual. Por otro lado, consolidar este grupo de representantes sociales, con el fin de establecer y desarrollar redes de información y comunicación que aporten material y datos relevantes para la evaluación del desempeño nacional.

En última instancia, este informe trata de la medición de las capacidades y del comportamiento de todos los sectores que conforman la nación. Por ello, es necesario aunar esfuerzos para precisar y amalgamar sus distintas posiciones y percepciones.

Cabe recordar que el propósito fundamental de Estado de la Nación es el de consolidarse

como un “observatorio del desarrollo” que suministre información oportuna, veraz y de fácil acceso sobre las condiciones del país, con el propósito de enfrentar el futuro. Si esto se cumple, los habitantes de la nación tendrán elementos suficientes para emprender, democráticamente, acciones tendientes a alcanzar el desarrollo humano sostenible.

En el proceso de observación de la Costa Rica que tenemos y de reflexión sobre la Costa Rica que queremos, el consenso, la concertación y la participación pluralista, son los principales elementos para hacer de este proyecto una iniciativa desde y para la sociedad civil.”

Fin de la cita del "Prólogo" al primer *Informe Estado de la Nación*.

El camino ha sido largo, entretenido y fructífero. Para decirlo con palabras de una evaluación reciente preparada por el PNUD: “el Estado de la Nación ha tenido un impacto muy profundo en Costa Rica. Ha llenado un vacío de información sobre diagnósticos y es considerado como “árbitro social” para resolver conflictos alcanzando consensos. Su éxito se debe a: excelente calidad de análisis; es políticamente neutro; (hace) referencia a hechos e información reales; (es) de apropiación nacional. Esos son los principales hallazgos. El Estado de la Nación ha: estimulado el debate público; atraído la atención política en dimensiones del desarrollo humano; creado interés en los medios de comunicación en temas de desarrollo; creado nuevos cursos de capacitación y material didáctico; fomentado la investigación para entender mejor la situación del país en temas de desarrollo humano”. Estas son las contribuciones mencionadas por la evaluación citada.

Ciertamente el concepto funcionó, principalmente por la necesidad nacional de contar con información creíble, responsable, oportuna, veraz, en temas de interés público, así como por las tremendas transformaciones que ha vivido nuestra sociedad en materia de petición de cuentas y respeto y defensa de los intereses y derechos de la ciudadanía. Dejando de lado la modestia, quizá el Estado de la Nación pueda reclamar para sí algún mérito en esto.

En las fichas que acompañan este “Prólogo” al Octavo Informe, a manera de rendición de cuentas de lo realizado durante el último año, se puede valorar la diversidad de acciones que han caracterizado la evolución del programa Estado de la Nación: foros en temas de alto interés público, capacitación a sectores sociales y en el sistema educativo, tareas de investigación para sustentar políticas

públicas o acciones institucionales, informe regional para la región centroamericana, diálogos sociales, entre otras.

Merecen ser destacadas las acciones de diálogo social. Durante cerca de dos años de trabajo, con apoyo específico de la OIT, el programa Estado de la Nación ha facilitado procesos amplios de diálogo entre empresarios y trabajadores, iniciativa que inicialmente contó con el conocimiento y la participación del Gobierno de la República. Alrededor de tres temas, identificados a fines del 2000, se ha tenido la perseverancia y voluntad de construir propuestas de políticas públicas. Los temas sustantivos y que exigen un tratamiento comprometido han sido el empleo, la educación y la política económica. A este punto, en cada uno de ellos se ha avanzado más allá de la aprobación, por consenso, de los documentos de posicionamiento, elaborados por consultores del Estado de la Nación y discutidos en profundidad por comisiones especializadas del proceso de diálogo. El consenso entre empresarios y trabajadores organizados, y la confianza que se ha generado, son ya grandes aportes, pero el esfuerzo no ha terminado allí. En nota enviada por los participantes del diálogo al Presidente Abel Pacheco, se recogen iniciativas que van desde el planteamiento de nuevas funciones y estructura para el Consejo Nacional de Educación, hasta la propuesta de crear de una Comisión de Empleo que se encargue de preparar la política de empleo nacional de largo alcance, felizmente acordada por el Consejo Superior de Trabajo. También se ha derivado del diálogo social el desarrollo de propuestas y acciones con miras a la concreción de un “pacto fiscal”. Inusitadamente, en Costa Rica la sociedad civil organizada ha lanzado la idea de resolver la crisis fiscal de manera integral y definitiva, aun cuando el sistema político soslayó, durante las elecciones, el tema. Tal es el alcance del diálogo social en esta materia.

El impacto mayor de este proceso puede ser, sin embargo, la respuesta positiva del Presidente Pacheco ante el planteamiento de crear en el país un Consejo Económico y Sociolaboral, en cuya estructuración se trabaja, en el marco del diálogo y con el concurso de los movimientos cooperativo y solidarista. La institucionalización del diálogo y su organicidad pueden salir muy fortalecidas de concretarse esta iniciativa. Por cierto que las reglas en la que se está pensando son producto de un largo camino de búsqueda de consensos en Costa Rica, aunque también se inspiran de una muy provechosa y positiva experiencia

internacional. Los sectores sociales han sabido en este proceso construir fórmulas imaginativas para enfrentar el estancamiento y los desfases de nuestra institucionalidad. A la vez, han sabido valorar los aportes de países y regiones europeos que institucionalizaron sus procesos de diálogo y abrieron de esta forma un largo período de entendimiento y paz social. Quizá esta ruta que se transita modifique los énfasis y los arreglos propios del programa Estado de la Nación.

En cualquier caso, todas estas acciones expresan la orientación básica que nos dio origen: convertir el acceso a la información de calidad en una herramienta para construir conciencia en temas de interés público y facilitar los acuerdos sociales para enfrentar los desafíos del desarrollo humano sostenible en nuestra sociedad, a partir de tres principios: rigor académico, legitimidad social y amplitud en la difusión. Dicho con la frase que hemos reiterado: conocer el país que tenemos, pensar la Costa Rica que deseamos, desde y para nuestra sociedad.



Miguel Gutiérrez Saxe
Coordinador,
Proyecto Estado de la Nación/ Estado de la Región

FICHA 1

Formación en instituciones públicas y organizaciones sociales

Uno de los principios que orientan el trabajo del Proyecto Estado de la Nación es la amplitud en la difusión de los resultados de sus Informes anuales y de otras investigaciones, como medio para sensibilizar sobre los temas del desarrollo humano sostenible e impulsar procesos de reflexión y participación informada sobre asuntos de interés público. Con ese propósito se promueven diversas actividades de capacitación y divulgación. Durante los años 2001 y 2002 se ha dado continuidad a los siguientes programas y acciones formativas para funcionarios públicos y miembros de organizaciones sociales:

■ Difusión de los resultados del Séptimo Informe en organizaciones sociales

La presentación del Séptimo Informe, publicado en octubre del 2001, motivó el interés de numerosas organizaciones sociales de todo el país, las cuales solicitaron charlas, talleres y conferencias para conocer y reflexionar sobre los resultados del Informe. Desde la fecha de presentación hasta el mes de julio del 2002 se impartieron cerca de 60 charlas, en las que participaron más de 2.000 personas.

■ Formación a funcionarios públicos

Continuaron los programas formativos para funcionarios públicos a través del Centro de Capacitación y Desarrollo (CECADES), de la Dirección General del Servicio Civil, y la Escuela Nacional de Capacitación Penitenciaria, del Ministerio de Justicia y Gracia, en lo que tiende a consolidarse como un mecanismo ágil y efectivo para llevar los resultados de los Informes a los funcionarios públicos y promover la utilización de éstos como instrumento de referencia en su trabajo. Durante el último año se realizaron siete talleres sobre la realidad

nacional, en los que participaron 212 funcionarios de instituciones como la Imprenta Nacional, los ministerios de Salud, Educación Pública, Ambiente y Energía, y Obras Públicas y Transportes, el IMAS, el PANI, la Policía de Tránsito, el ICE, la CCSS, el CNP, varias municipalidades y el INCOPECA. En el 2002, más de 130 agentes de seguridad del Sistema Penitenciario Nacional han conocido los resultados del Séptimo Informe a través del Curso Básico Policial, del Ministerio de Justicia y Gracia.

■ Investigación y capacitación con el Banco Popular y de Desarrollo Comunal

En el marco del convenio suscrito en el año 2000 entre el Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC) y el Proyecto Estado de la Nación, se ejecutaron diversas acciones de capacitación e investigación. Como parte de este proceso, se realizaron 16 talleres regionales organizados por la Asamblea de Trabajadores del Banco Popular acerca del tema "Desafíos nacionales y el papel de las organizaciones de la economía social: la agenda regional y negocios conjuntos", en los que participaron más de 600 personas. Las memorias de los talleres y los retos identificados en este proceso servirán de base para la formulación de iniciativas de desarrollo local entre las organizaciones sociales y las sucursales del Banco en las respectivas regiones.

Paralelamente, y a solicitud del Banco, se realizó un proceso de investigación que permitió recolectar y sistematizar información, así como diseñar una base de datos de fácil acceso con indicadores para evaluar la gestión del BPDC en el medio financiero nacional, analizar comparativamente el desempeño de las diversas sucursales de la entidad y aportar información para el análisis y la toma de decisiones de los miembros de su Asamblea de Trabajadores.

FICHA 2

Foros sobre temas centrales para el desarrollo nacional y local

La información actualizada y el análisis pertinente también han resultado valiosos para la organización de foros orientados al debate y la búsqueda de propuestas conjuntas entre diversos actores de la sociedad costarricense, sobre temas relevantes de interés público. Como parte de este proceso se apoyó la realización de tres foros nacionales y un congreso regional.

■ Foro “Banca y desarrollo: necesidad y posibilidad de una banca de desarrollo”

Esta actividad se realizó durante los días 7 y 8 de marzo del 2002, como resultado de un esfuerzo conjunto del Proyecto Estado de la Nación, el Banco Popular y Desarrollo Comunal y la Asamblea de Trabajadores de esa entidad. Su propósito fue generar un espacio para la discusión crítica sobre la misión, características y mecanismos de gestión bancaria e intermediación financiera mediante los cuales el sistema financiero puede impulsar el desarrollo de sectores y zonas geográficas del país. Varios especialistas nacionales e internacionales comentaron experiencias exitosas y dictaron conferencias de fondo sobre estos temas, que motivaron el debate entre los más de 550 participantes. Las ponencias y las intervenciones de los comentaristas fueron sistematizadas en una memoria que se publicó a finales del mes de mayo de 2002.

■ Foro “Déficit fiscal: reformas propuestas y su impacto en el desarrollo social”

A partir de una iniciativa de la Asamblea de Trabajadores del Banco Popular y la Asociación Costarricense de Operadoras de Pensiones (ACOP), el 24 de mayo del 2002 se realizó un foro con diversos actores de la sociedad civil, para conocer y analizar la situación actual y las perspectivas futuras del déficit fiscal y la deuda pública en Costa Rica. En esa actividad, a la cual

asistieron cerca de 350 personas, se debatió sobre las diferentes visiones y propuestas de diversos actores sociales para enfrentar el déficit fiscal y el impacto de tales reformas sobre el desarrollo social del país. La formación de una comisión mixta en la Asamblea Legislativa para analizar este tema fue planteada como una de las propuestas del foro.

■ Foro “Ley de Protección al Trabajador: su impacto en el desarrollo nacional y reformas necesarias”

Realizado el 18 de julio del 2002, este foro tuvo como finalidad evaluar el impacto de la Ley de Protección al Trabajador en sus primeros dos años de vigencia, su situación actual y perspectivas, y analizar la propuesta de reformas a la Ley impulsada por ACOP. Esta actividad, auspiciada por la Asamblea de Trabajadores del Banco Popular y la ACOP, propició un amplio análisis y debate sobre la Ley y su contribución al desarrollo del país. Participaron más de 280 personas de diversos sectores sociales.

■ Congreso Cooperativo y de la Economía Social en la Región Chotorega

El Proyecto Estado de la Nación apoyó técnica y metodológicamente a CONACOP, COOPMANI, URCOGUA e INFOCOOP en la organización de este congreso, el cual se realizó entre el 21 y el 22 de febrero del 2002 en Nicoya, con el objetivo de formular una agenda para impulsar el desarrollo local de la Región Chorotege, a partir de propuestas para estimular encadenamientos productivos a escala sectorial y regional entre las empresas cooperativas, el sector de la economía social y otros sectores productivos e institucionales de Guanacaste. Esta actividad contó con la participación de 92 personas, representantes y líderes de diversas organizaciones y sectores sociales.

FICHA 3

La escuela tiene que ser un taller, un laboratorio en el que debe de forjarse la obra de un ser que puede hacer algo más que oír y contestar: puede pensar, puede crear.
Omar Dengo

Promoción del desarrollo humano sostenible en las aulas

Los módulos sobre desarrollo humano sostenible para educación primaria y secundaria, elaborados a partir de los *Informes Estado de la Nación*, han resultado un medio efectivo para motivar la reflexión propositiva de estudiantes y docentes sobre las tendencias del desarrollo humano sostenible y la realidad nacional. Asimismo, constituyen un componente fundamental de la estrategia de difusión de información y promoción de la participación que impulsa el Proyecto en distintos sectores de la sociedad costarricense.

En el segundo semestre del 2001, conjuntamente con el Consejo Superior de Educación y el CENADI, se ejecutó un plan piloto para la evaluación del módulo para primaria en cuatro escuelas del circuito educativo de Santa Bárbara de Heredia: Centro Educativo Alfredo González Flores, Centro Educativo El Roble, Escuela Alfredo Volio Jiménez y Escuela de Excelencia San Bosco. En estas instituciones, 46 docentes y 1.100 estudiantes utilizaron las actividades propuestas en el módulo, con el propósito de

evaluar su contenido y pertinencia a la luz del currículo oficial de estudios. Sobre este aspecto el Consejo Superior de Educación, en su sesión 11-2002, acordó:

"Aprobar el Informe final del Plan Piloto de Aplicación y Evaluación del Módulo sobre Desarrollo Humano Sostenible para I y II ciclos de la Educación General Básica y sugerir su aplicación como material de apoyo para la Educación Primaria..."

Respecto al módulo para educación secundaria, de setiembre del 2001 al 31 de agosto del 2002 se realizaron talleres de capacitación para docentes de Estudios Sociales y Cívica en 17 de las 20 Direcciones Regionales de Enseñanza del Ministerio de Educación Pública. En este esfuerzo resultó muy valioso el apoyo de los asesores y las asesoras nacionales y regionales, quienes valoraron el módulo como una herramienta educativa útil para su trabajo, gracias a que las técnicas participativas de análisis

y reflexión propositiva facilitan el estudio de los temas relacionados con la realidad nacional, bajo la perspectiva del desarrollo humano sostenible.

Como parte del proceso de capacitación y difusión de los módulos educativos, también se han llevado a cabo actividades con estudiantes de la carrera de Enseñanza de los Estudios Sociales de la Universidad de Costa Rica, tanto de la Sede Central como de la Sede de Occidente. También se coordinó con la Dirección Regional de Puntarenas la ejecución de proyectos de capacitación e investigación en temas afines al desarrollo humano sostenible, con proyección hacia las comunidades e instituciones educativas de esa región. Como parte de este programa, en el mes de febrero del 2002 se capacitó a 20 docentes pertenecientes a 11 colegios de la Región Educativa de Puntarenas, quienes fungirán como tutores del "Servicio Comunal Estudiantil en desarrollo humano sostenible" en sus respectivas instituciones.

Apoyo al aprendizaje en un contexto de conocimiento y respeto a la diversidad cultural

El incremento en la matrícula de población inmigrante en el sistema educativo nacional ha evidenciado la necesidad de que, tanto docentes como estudiantes, dispongan de mayor información y capacitación para comprender el fenómeno migratorio dentro de la realidad costarricense, y promover valores y actitudes que privilegien el respeto a los derechos humanos y eviten prácticas basadas en estereotipos y prejuicios xenofóbicos.

Con el propósito de atender esa necesidad, el Ministerio de Educación Pública (MEP), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos de América

(USAID), conjuntamente con el Proyecto Estado de la Nación, elaboraron el módulo para educación primaria *Gallo Pinto, Agua Dulce y mucho más*. Este material tiene como objetivo brindar al docente un recurso didáctico creativo, de fácil acceso y atractivo para los niños y niñas, que permita incorporar los enfoques innovadores de multiculturalidad e interculturalidad en la práctica pedagógica de la escuela primaria desde el aula, considerada hoy escenario de diversidad cultural. El módulo es utilizado como parte del programa "Ampliación de la Capacidad del Sistema Educativo Costarricense en Comunidades con Alta Incidencia de Inmigración Nicaragüense"

en el cual participan 300 escuelas de escasos recursos y 1.500 docentes y administrativos.

Además se preparó el módulo *Población, desarrollo y migraciones*, para el tercer ciclo de la Educación General Básica, el cual ha sido utilizado, conjuntamente con el módulo sobre desarrollo humano sostenible, en talleres de capacitación para docentes de Estudios Sociales y Cívica en diferentes regiones del país. Este material fue elaborado en el marco de un convenio suscrito entre la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Proyecto Estado de la Nación.

FICHA 4

Diálogo social: un espacio para la gestión de políticas públicas

Como resultado de una iniciativa de 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, en setiembre del 2000 más de 30 líderes empresariales y sindicales identificaron y priorizaron sus preocupaciones sobre diversas áreas del desarrollo nacional, a partir de la presentación de los resultados del *Sexto Informe Estado de la Nación*. Reglas claras y de largo plazo para el sector productivo, servicios educativos y de capacitación de calidad, acordes con los mejores estándares internacionales y adecuados a las nuevas demandas del mercado laboral, y estímulo a las pequeñas y medianas empresas, fueron los tres principales temas de discusión.

Con el propósito de dar continuidad a este esfuerzo, en el mes de diciembre del 2000 se suscribió un convenio de cooperación con el proyecto "Tripartismo y Diálogo Social en Centroamérica", de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), para desarrollar un proceso de diálogo social

bipartito entre empresarios y sindicalistas, orientado a la identificación de prioridades y al establecimiento de una agenda conjunta que permita incidir en la formulación de políticas públicas.

En el proceso participan representantes de las cámaras de comercio, agricultura, industrias y turismo, y las organizaciones sindicales afiliadas a la Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses y la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum: CCTD, Confederación Unitaria de Trabajadores (CUT), CTCR, Asociación Nacional de Educadores (ANDE), Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE), Sindicato de Educadores Costarricenses (SEC), Unión de Empleados de la Caja (UNDECA), FECOTRA, FECCC, ASES y Federación Nacional Campesina (FENAC).

El diálogo social inició con la integración de tres comisiones bipartitas, una para cada uno de los grandes temas identificados: educación, empleo y políticas económicas. Durante el año 2001, y con el apoyo de expertos, las comisiones lograron elaborar un diagnóstico general en cada tema, y señalar desafíos y acciones estratégicas para

orientar la formulación de acuerdos bipartitos. La metodología de trabajo se basó en cuatro principios básicos: el compromiso de las partes, la participación, la consulta y el consenso.

Durante el 2002 las comisiones aprobaron las versiones finales de los diagnósticos en cada área, identificaron un conjunto de temas de interés común para la elaboración de propuestas y formularon acuerdos bipartitos concretos y detallados, alrededor de aspectos como el fortalecimiento del Consejo Superior de Educación como órgano rector de la educación, la creación de un Consejo Económico y Social y la necesidad de impulsar una reforma fiscal. Posteriormente, en forma conjunta los sectores presentaron estas iniciativas al Poder Ejecutivo. En el tema fiscal se integraron los esfuerzos con otra iniciativa de diálogo promovida por la ANEP y CADEXCO, que se expresó en la solicitud conjunta de los sectores sociales al Presidente de la República, para conformar una comisión especial sobre "Pacto Fiscal".

FICHA 5

Contribución a la fiscalización de los ingresos tributarios

El Proyecto Estado de la Nación ha realizado diversos esfuerzos para 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. El reconocimiento de esta trayectoria llevó a la Contraloría General de la República a solicitarle la preparación del capítulo "Rendición de cuentas sobre ingresos tributarios" del libro *El Sistema Tributario Costarricense*, publicado en setiembre del 2002.

El capítulo explora el tema desde varias perspectivas: conceptual, del marco jurídico, de las prácticas actuales y de las prácticas de excelencia internacionales. Además presenta un balance de las prácticas actuales, en relación con un conjunto de aspiraciones o características deseables de la rendición de cuentas en materia de ingresos tributarios.

Conceptualmente el estudio propone entender rendición de cuentas como el grado en que se cumple la obligación del Estado de informar de manera veraz, completa, oportuna y responsable sobre todas sus actuaciones, en particular sobre aquellas relacionadas con la recaudación, la gestión y el control de los impuestos. Por ello no toda explicación constituye un acto de rendición de cuentas, solo lo es aquel subconjunto de explicaciones que cumplen con las cualidades o atributos aquí mencionados. El ejercicio de la petición y rendición de cuentas dentro de un Estado democrático de derecho supone un aparato institucional con facultades jurídicas, capacidades administrativas y técnicas y recursos financieros.

La principal conclusión del capítulo es que, en materia de ingresos tributarios, existen elementos y condiciones que facilitan la eficacia de los mecanismos e instrumentos de rendición de cuentas, los cuales se encuentran mejor articulados en la nueva legislación sobre administración financiera y presupuestos públicos, en aplicación por primera vez en el 2002. Sin embargo, todavía no se cuenta con un sistema de rendición de cuentas que dé explicaciones en forma veraz, completa, oportuna y responsable sobre los ingresos tributarios, como tampoco con una institucionalidad y una cultura nacional que lo demanden y utilicen apropiadamente.

Lo anterior permitió identificar un conjunto de recomendaciones para la administración tributaria: fortalecer el control interno, la capacitación y los sistemas de información; mejorar el sistema de informes y difusión de resultados; revisar el marco legal para modernizar los procedimientos; revisar el papel de los auxiliares de la función pública, y poner la administración tributaria de cara a la ciudadanía. Respecto a la Contraloría General de la República, el capítulo destaca la importancia de: diseñar mecanismos que favorezcan la rendición de cuentas; fortalecer la fiscalización de ingresos para la Asamblea Legislativa; garantizar los recursos necesarios para un sistema de rendición de cuentas y fortalecer el acceso público a la información sobre la gestión y los ingresos tributarios.

En la preparación del capítulo participaron Miguel Gutiérrez y Marcela Román, como coordinadores, y Jorge Vargas-Cullell, Julio Jurado Fernández, Harold Villegas, Jorge Martínez Piva, Ana Jimena Vargas y Roslyn Jiménez como consultores.

FICHA 6

Segundo informe sobre desarrollo humano de Centroamérica y Panamá

La acogida entusiasta que tuvo el *Primer Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*, publicado en 1999, permitió posicionar un conjunto importante de temas en la agenda regional. Este espacio se ha consolidado gracias a la preparación de informes nacionales en los países del área. A esta fecha se han publicado -incluyendo este Octavo Informe para Costa Rica- 21 informes sobre desarrollo humano en cada una de las naciones. La preparación del segundo informe sobre desarrollo humano en Centroamérica y Panamá se basa en la experiencia acumulada en el istmo y en la articulación de una red de consulta e investigación, con apoyo de las oficinas del PNUD.

En efecto, la experiencia adquirida en la preparación del Primer Informe y la recepción que éste tuvo en distintos medios mostraron la importancia de elaborar el temario a partir de una extensa consulta, que recoja un conjunto de sugerencias de diversos actores. La amplitud de ese proceso de consulta permitió recopilar una variada gama de sugerencias y opiniones sobre los contenidos del Informe y sobre su estilo. Estos resultados fueron sistematizados por el equipo técnico y presentados a consideración del Consejo Consultivo del Informe.

El Consejo Consultivo -integrado por personalidades centroamericanas invitadas a participar de manera voluntaria y a título personal- se reunió en octubre del año 2001 para conocer los resultados de la consulta y definir el temario del Informe. Los objetivos aprobados por el Consejo son: 1) Efectuar una valoración del progreso ante los desafíos regionales del desarrollo humano sostenible y de la integración como medio para alcanzarlo. 2) Proporcionar una base sobre la cual dar seguimiento a los acuerdos de la Declaración de Estocolmo (1999). 3) Constituirse en un foro de encuentro de la pluralidad social y política de la región. 4) Ser una herramienta para la deliberación y la acción regionales.

En su versión final, el Informe constará de ocho capítulos. El primero contendrá una valoración general de la región. El segundo tratará el desafío de la equidad social, describiendo las oportunidades y capacidades que en materia de desarrollo humano tiene la población centroamericana. El tercer capítulo, sobre desarrollo económico, analizará los estilos de desarrollo que han tenido las naciones del área, los cambios estructurales en curso y el grado de preparación de los países para integrarse a la economía internacional. El cuarto capítulo, dedicado al desafío de la gestión ambiental, evaluará si el manejo de los recursos en el istmo contribuye a disminuir las amenazas y la vulnerabilidad de las y los habitantes. El desafío de la calidad democrática es el tema del quinto capítulo, que tiene como propósito examinar asuntos relacionados con la existencia de sistemas de transparencia y rendición de cuentas, la administración de justicia, los sistemas electorales, los partidos políticos y las relaciones cívico-militares. El capítulo sexto, sobre el desafío de la acción regional, examinará el funcionamiento de las instituciones de la integración y su vinculación con el avance del desarrollo humano en la región. La séptima sección del informe pretende dar cuenta de la multiculturalidad en Centroamérica, proporcionando una descripción de los distintos grupos que existen en el istmo, sus características y los principales retos que imponen a los Estados en cada país. Finalmente, el Informe contendrá un capítulo sobre indicadores de desarrollo humano, realizado por medio de la colaboración activa de todos los equipos de Centroamérica y Panamá. Además de proporcionar información que permitirá dar seguimiento a temas clave en el área, este capítulo facilitará una visión integral de las necesidades de información de la región, para dar seguimiento eficaz a los distintos temas del desarrollo humano sostenible en Centroamérica y Panamá.

FICHA 7

Simposio "Costa Rica a la luz del Censo del 2000"

Durante los días 5 y 6 de agosto del 2002, la Academia Nacional de Ciencias, el Centro Centroamericano de Población (CCP) de la Universidad de Costa Rica, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos y el Proyecto Estado de la Nación, realizaron el simposio denominado: "Costa Rica a la luz del Censo 2000", el cual tuvo como objetivo primordial analizar la situación del país en diversos campos, a partir de la información generada por el IX Censo de Población y V de Vivienda realizado el año 2000.

En la actividad fueron presentadas 24 investigaciones sobre temas específicos, agrupados en 6 ejes temáticos: indicadores sociales básicos; salud, educación y vivienda; estructura social y mercado laboral; migraciones, etnias y territorios; género y arreglos de convivencia familiar; urbanismo y medio ambiente.

Investigaciones presentadas en el Simposio

Nombre de la ponencia	Autor o autora
Acceso y disponibilidad de servicios de salud en Costa Rica	Luis Rosero-Bixby
Cobertura del seguro social de salud a partir del Censo de Población 2000	Virginia Salazar y Gustavo Picado
Mortalidad en la niñez según grupos sociales	Arodys Robles
Educación y movilidad social en Costa Rica	Héctor Pérez Brignoli
Índice de rezago social	María Elena González
Costa Rica: un mapa de carencias críticas	Floribel Méndez y Juan Diego Trejos
Exploración de datos censales sobre pobreza aproximada según necesidades básicas insatisfechas (NBI) en la Costa Rica actual	Miguel Gutiérrez Saxe
Estratificación de hogares y segmentos por niveles de ingreso en el Censo 2000	Johnny Madrigal
Segmentación social de los hogares	Catalina García
Evolución de la estructura social y conducta electoral en Costa Rica 1970-2002	Florisabel Rodríguez
Mercado de trabajo y estructura productiva regional: una descripción a partir de los censos de población	Juan Diego Trejos
Evolución de los requerimientos y el acceso habitacional en Costa Rica 1984-2000	Juan Antonio Rodríguez y Yessenia Morales
La población afrocostarricense en el Censo 2000	Lara E. Putman
La población indígena en Costa Rica según el Censo 2000	Elizabeth Solano

FICHA 7 (continuación)

Nombre de la ponencia	Autor o autora
Segregación residencial de los inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica en el 2000	Gilbert Brenes
Migración interna en Costa Rica en el período 1927-2000	Miguel Gómez y Johnny Madrigal
La composición de los hogares costarricenses en los censos de 1984 y 2000: un análisis desde las jefaturas femeninas y masculinas	Irma Sandoval y Lidia González
Segregación por género en la estructura ocupacional de Costa Rica	Pilar Ramos
Conglomeración espacial de la fecundidad adolescente en la Gran Área Metropolitana de Costa Rica	Andrea Collado
Arreglos de convivencia de la población adulta mayor	Olman Ramírez
Diferencias entre zonas urbanas y rurales de Costa Rica: análisis estadístico de la información del Censo del 2000	Rosendo Pujol
Presión demográfica sobre bosques y áreas protegidas	Róger Bonilla y Luis Rosero-Bixby
Agua para consumo humano y disposición de excretas en Costa Rica: situación actual y expectativas, período 2001-2020	Dárner Mora

La actividad reunió a más de 100 personas entre investigadores, especialistas, tomadores de decisión y representantes de instituciones nacionales e internacionales dedicadas a los temas del desarrollo. Los trabajos serán publicados en un libro con el título del Simposio; los resultados de algunos de ellos se recuperan en esta edición del *Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*.

Notas

1 Esta conceptualización fue validada y acordada por el Consejo Consultivo en los primeros meses de trabajo del Proyecto, hace ya ocho años, y ha sido, desde entonces, la base del Informe. Las variaciones del marco conceptual, asimismo, han sido acordadas por el Consejo Consultivo.

2 Estos temas y enfoques han tenido transformaciones a lo largo de estos años.

CAPITULO 2 Equidad e integración social

Resumen de hechos y aspiraciones

HECHOS RELEVANTES DEL AÑO 2001

- La tasa neta de escolaridad en educación secundaria regular alcanzó el 54,2%.
- Creció ligeramente la tasa de mortalidad infantil, al pasar de 10,2 por mil en 2000, a 10,8 en el 2001.
- Los casos notificados de dengue aumentaron en un 88,2% con respecto al 2000, especialmente en las regiones Chorotega y Huetar Atlántica.
- El Ministerio de Educación Pública llamó la atención sobre universidades privadas que estaban operando al margen de la ley.
- Se logró el 98% de cobertura de adolescentes y adultos menores de 39 años en la Jornada Nacional de Vacunación contra la rubéola y el sarampión.
- El porcentaje de hogares pobres se mantuvo invariable (de 20,3% a 20,6%) entre el 2000 y el 2001.
- El INVU incrementó el límite máximo de crédito para vivienda, de 15 a 41 millones de colones.
- En dos años, la CCSS ha pagado más de 847 millones de colones por la compra de servicios privados de radioterapia, sin que exista un contrato formal con las dos firmas que están realizando el tratamiento con acelerador lineal.
- Se aprobó el préstamo del Banco Sampo PLC, de la República de Finlandia, por un monto de 32 millones de dólares, para fortalecer el programa de renovación de hospitales.
- El Consejo de Salarios fijó un aumento salarial para el sector público de un 4,6% para el primer semestre, y de un 7% para el segundo semestre, pero con pago fraccionado. Para el sector privado el aumento fue de 7,2% para el primer semestre y de 5,4% para el segundo semestre.
- Informe de la Contraloría General de la República llamó la atención sobre la forma cómo el IMAS evalúa los resultados de su gestión sin tomar en cuenta el impacto de sus programas en el combate a la pobreza.
- La CCSS convocó a la elección de las Juntas de Salud. Participaron cerca de 10.000 personas, para elegir a los 7 miembros que integran cada una de las 124 Juntas.

- Se promulgó la Ley de Paternidad Responsable. Al finalizar el año había un acumulado de 5.590 solicitudes para la realización de pruebas de ADN.
- En medio de fuertes polémicas, el proyecto de Ley de Penalización de la Violencia contra Mujeres fue aprobado en primer debate.
- Se crearon cinco nuevos juzgados especializados en violencia doméstica y sexual, ubicados en los circuitos judiciales de San José, Cartago, Heredia, Alajuela y Liberia.
- Se creó la Unidad de Discapacidad, en el Ministerio de Trabajo.
- El Ministerio de Obras Públicas y Transportes instaló los primeros semáforos parlantes en el país.

ASPIRACIONES

Las aspiraciones que fundamentan el análisis del tema "Equidad e integración social" son las siguientes:

- Oportunidades ampliadas para el acceso de la población a servicios sociales de calidad, que mejoren sus condiciones de vida, apoyen los procesos de movilidad y ascenso social hacia un mayor desarrollo humano y reduzcan las brechas entre los distintos sectores, áreas geográficas y grupos de edad.
- Inversión social dirigida a la satisfacción de las necesidades básicas de la población, y a la potenciación de las capacidades productivas del país y su competitividad a escala internacional.
- Posibilidades reales de que los sectores inmersos en situaciones de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social las superen, mediante el mejoramiento de las oportunidades de empleo, el disfrute de servicios sociales de calidad y el acceso a recursos productivos y a infraestructura.
- Servicios sociales de calidad, basados en la eficiente operación de redes institucionales que promuevan la participación de todos los sectores y actores sociales (organizaciones no gubernamentales, comunidades, sector privado, Estado).
- Nexos y prácticas solidarias que den cohesión al tejido social y favorezcan la convivencia democrática.
- Un entorno de creciente equidad, caracterizado por una mejor distribución de la riqueza, el fortalecimiento continuo de la inversión social y el acceso generalizado a las oportunidades de desarrollo y movilidad social, de manera que todas las personas puedan potenciar sus capacidades, sin distinción de su etnia, edad, sexo, preferencia sexual, ideología o credo religioso.

CAPÍTULO 2

Equidad e integración social

Introducción

El desarrollo humano sostenible sólo es posible con equidad e integración social

En correspondencia con el concepto de desarrollo humano, el principio de equidad parte del carácter universal del derecho a la vida y a la igualdad en el acceso a oportunidades para la realización de las capacidades y potencialidades de los seres humanos. Se reconoce y respeta las diferencias debidas a destrezas, gustos, habilidades, factores culturales. Pero se busca cerrar las brechas de equidad, entendiendo como tales aquellas desigualdades cuyo origen es la condición social, la etnia, el género, la religión o la pertenencia a una nacionalidad o a una región.

El *Informe sobre Desarrollo Humano* ha definido como lo fundamental para el desarrollo humano el “vivir una vida larga y sana, tener conocimiento, tener acceso a los recursos necesarios para tener un nivel de vida decoroso y poder participar de la vida de la comunidad.” (PNUD, 2001). Es en estas capacidades que el presente Informe centra su atención, para valorar el desempeño nacional en materia de equidad.

Paralelamente, la dimensión de la integración social que atañe al capítulo estará integrada al eje de las oportunidades. No basta con que se abran oportunidades, los seres humanos son los agentes que van a potenciarlas. Se trata, entonces, de realizar una evaluación de la equidad y de la integración social desde una perspectiva integral,

que comprenda tanto el estudio de las brechas de equidad existentes en un momento particular (año 2001) y sus tendencias, como los procesos de ampliación de oportunidades.

Este año, el capítulo “Equidad e integración social” valora el desempeño nacional como tendencia, aunque enfatiza el análisis del año 2001, siempre alrededor de las aspiraciones establecidas en el marco conceptual, con algún mayor detalle. La principal diferencia la origina la disponibilidad de información generada por el Censo del 2000, pues ésta facilita e invita a un análisis de mayor alcance temporal y mayor desagregación.

El balance del desempeño en materia social se ha efectuado a la luz de las aspiraciones y se presenta un cuadro-resumen que, como el año anterior, subraya las brechas de equidad. En este cuadro se da seguimiento, además, a indicadores relacionados con los procesos de integración social y las oportunidades para la integración y la movilidad social.

El capítulo se ha articulado en tres acápite:

- Brechas en las capacidades humanas básicas: educación, salud, recursos y participación.
- Movilidad social.
- Integración social y prácticas de responsabilidad y solidaridad ante los demás.

Bajo el primer acápite se examina las brechas de equidad en relación con las aspiraciones a una

vida larga y saludable y del acceso a la educación, el conocimiento y a una mejor distribución de la riqueza. La valoración avanza este año en el examen de las fisuras regionales, por zona, por grupos de edad, de género y de etnia.

El tema de la pobreza se analiza de manera amplia, utilizando dos metodologías distintas con información de la Encuesta de Hogares y datos censales. Al igual que en Informes anteriores, su estudio se realiza, en primera instancia, por medio del método de línea de pobreza, dentro del cual se presenta los indicadores de severidad e intensidad de la pobreza y de vulnerabilidad de los no pobres.

Adicionalmente, y de la misma forma en que se hizo en el Séptimo Informe, se presenta una aproximación por el método de necesidades básicas insatisfechas (NBI), que permite examinar otras facetas del fenómeno, así como perfilar otras líneas de acción para las políticas públicas de combate a la pobreza. Se han utilizado como fuentes primarias la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) y el IX Censo Nacional de Población y V de Vivienda, del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

El segundo bloque temático se refiere a las oportunidades abiertas por la sociedad costarricense en materia de desarrollo humano durante el 2001. Este tema se aborda, de manera general, ligado al de la distribución del ingreso y la inversión social, y de manera específica por medio del análisis del desempeño del mercado laboral, del sistema de pensiones y de la reforma del sector salud.

En torno al tercer eje conceptual, se plantea la evaluación del desempeño de la sociedad costarricense en materia de integración social. Con Información del Censo se aporta información sobre las etnias afrocostarricense e indígena y los inmigrantes nicaragüenses. En cuanto a las prácticas de responsabilidad social, se presenta un análisis de las formas de convivencia de la población adulta mayor.

Finalmente, se trata la violencia como elemento que atenta contra la cohesión social.

Balance en equidad e integración social en el 2001

Sin negar indudables resultados positivos en un conjunto de esfuerzos, con impactos tangibles en educación y salud, en materia de equidad el balance del año 2001 arroja un saldo negativo. El aumento en la desigualdad de la distribución del ingreso, ya indiscutible, plantea una alerta roja sobre el rumbo que toma la sociedad

costarricense. La ampliación de las brechas de ingreso, por cuarto año consecutivo y con niveles elevados durante el 2001, impide a numerosas personas el acceso a oportunidades y afecta la cohesión social.

La Encuesta Nacional de Hogares (INEC, 2001) da cuenta de esa ampliación de brechas. La desigualdad de la distribución del ingreso familiar según grupos de ingreso per cápita se refleja tanto en el coeficiente de Gini, el indicador principal y tradicional de desigualdad, como en la razón entre el ingreso familiar promedio de las familias del último y el primer quintil. El coeficiente de Gini muestra una tendencia creciente desde 1998, aunque sobrepasa la magnitud registrada en el último año, cuando pasó de 0,412 (2000) a 0,433 (2001). En general, todos los indicadores de brecha por ingreso señalan el proceso de una sociedad cuyas distancias entre grupos o sectores van en aumento. Tal como lo han señalado anteriores Informes, este incremento en la concentración del ingreso se explica en gran medida por el tipo de crecimiento de los últimos años, muy concentrado en algunas actividades que no se encadenan de manera adecuada con el resto de la economía. Justamente este tipo de crecimiento económico es uno de los principales factores que explican que el nivel de la pobreza (según el método de línea de pobreza) se mantenga estancado desde 1994.

Este último es otro aspecto negativo en el balance de la equidad. Si bien el aumento en la concentración del ingreso no puede señalarse como causa de la incapacidad social para reducir la pobreza, sí se torna un elemento que dificulta su superación hacia el futuro. En el 2001 la pobreza afectó a un 20,3% de los hogares y a un 22,9% de las personas, de acuerdo con datos del INEC. Los pobres se ubican principalmente en el sector agropecuario y el informal, destacándose en este último la presencia de las mujeres jefas de hogar. También la pobreza afecta más a los niños, los jóvenes y los adultos mayores.

Estos resultados están relacionados con el crecimiento económico del 2001, caracterizado por un bajo crecimiento del PIB real (0,9% con respecto al año anterior), el cual no fue suficiente para compensar el incremento de la población. Aun cuando el ingreso nacional disponible (bruto) per cápita tuvo un leve aumento (0,5%), la desigualdad en la distribución creció, por lo que no todos los hogares se beneficiaron de igual manera con ese incremento.

La medición de la pobreza de acuerdo con el método de necesidades básicas insatisfechas

(NBI) permite caracterizar otras facetas del fenómeno. Por este método, y según la EHPM del año 2001, el porcentaje de familias y personas con carencias es de 40% y 44% respectivamente, lo cual es superior a la incidencia medida según el método de línea de pobreza.

Algunas constataciones relevantes sobre la pobreza basadas en la medición de NBI, tanto la realizada con datos de la Encuesta de Hogares como la basada en información censal, son: quienes sufren carencias críticas con más intensidad son los niños, niñas y jóvenes; en la zona rural es donde las carencias son más extendidas e intensas; la pobreza se concentra sobre todo en cantones que configuran áreas deprimidas, la mayoría de ellas en fronteras y en unas pocas localidades urbanas, y afecta más a los hogares vinculados a la agricultura; existe una relación inversa entre nivel educativo y pobreza, y un alto grado de incidencia de ésta en la población extranjera, especialmente la nicaragüense.

La fuerte concentración de las carencias en las necesidades básicas ligadas al conocimiento trae a la discusión la aspiración de ampliar la cobertura educativa. Por la estrecha relación inversa entre educación y pobreza, los esfuerzos sociales que se hagan para aumentar la cobertura y mejorar la calidad constituyen un factor clave en el combate a la pobreza, aunque su impacto sólo se puede apreciar en el largo plazo.

En el otro extremo del balance, puede identificarse como logro el hecho de que, a pesar de las condiciones económicas poco favorables, el país mantiene indicadores positivos en salud y progresos en educación.

Así, en cuanto a la aspiración de un aumento sostenido en la esperanza de vida, se pueden documentar avances notables: en el 2001 la esperanza de vida se situó en 77,7 años, la tasa de mortalidad infantil fue de 10,8 por mil y la tasa de cobertura del seguro social fue de 81,8%, según el Censo de Población. Esta última cifra es significativa, si se considera que en 1984 era de 71,2%.

Adicionalmente, el país ha reducido las tasas de mortalidad por patologías que en el pasado fueron importantes (como diarreas), aunque han aflorado otras causas preocupantes, relacionadas con los nuevos estilos de vida (cáncer, accidentes, suicidios y homicidios). Estos logros generales en el campo de la salud son, en realidad, producto de esfuerzos sostenidos en el largo plazo. Sin embargo, el desarrollo desigual de las regiones del país impide a muchas personas disfrutar una vida larga y saludable. Los indicadores demográficos muestran importantes brechas regionales.

En materia de educación también hay avances importantes. En el nivel primario, el país está cerca de lograr cobertura universal, 92,6%. Una vez alcanzada la universalización de la educación primaria, la sociedad costarricense debería plantearse como meta la cobertura universal de la educación general básica (hasta noveno año), dado que en la actualidad ésta cubre al 82% de la población con edad para estar en ese nivel; es decir, aproximadamente uno de cada cinco niños, niñas y jóvenes no está accediendo al derecho constitucional de educación general básica gratuita y obligatoria.

La evolución de la cobertura de la educación secundaria formal muestra un incremento de 14,7 puntos porcentuales en el período comprendido entre 1990 y 2001. En este último año, la tasa neta de cobertura fue de 54,2% y la tasa bruta de 67,1%. Si se incluyen las modalidades de educación no formal, la tasa neta sube a 61,8% y la tasa bruta a 78,5%.

Si bien la cobertura en secundaria registra logros notables en los últimos doce años, sigue preocupando la elevada deserción que se da en el séptimo año, cuando uno de cada cinco estudiantes se retira antes de finalizar el curso lectivo. También es relevante el hecho de que, en el 2001, por cada cuatro estudiantes de la educación secundaria diversificada, uno se encontraba matriculado en modalidades no formales que el MEP considera equivalentes al ciclo diversificado, lo cual dice mucho de las dificultades de retención del sistema formal.

Las cifras de la Encuesta de Hogares complementan la información anterior. De esta fuente puede derivarse que para la población en edad escolar, 7 a 12 años, no existen diferencias significativas en la asistencia por regiones y sexo (para ambas variables, la razón de asistencia entre el valor más alto y el más bajo es 1,04), pero sí se observan fisuras importantes por áreas geográficas y diferencias socioeconómicas en la asistencia de la población con edades entre 13 y 17 años, siendo mucho inferior el desempeño rural.

La evaluación del desempeño de la sociedad costarricense en lo que concierne a la aspiración de un crecimiento de los empleos productivos de calidad, con protección social y remuneraciones crecientes, es poco satisfactoria. En el 2001, el desempeño del mercado laboral no fue del todo ventajoso para la población. Si bien la tasa de ocupación pasó de 50,8 en el 2000 a 52,4 en el 2001, la tasa de desempleo abierto aumentó de 5,2 a 6,1 y, con ella, la tasa de subutilización total. Asimismo, aunque parece haber indicios de que

la calidad del empleo se mantuvo invariable entre 1990 y 2001, sin ganancias ni pérdidas en el indicador global, entre el 2000 y el 2001 se incrementó el porcentaje de personas con empleos de mala y regular calidad, especialmente entre la población con empleo independiente. Los ingresos por trabajo, por su parte, apenas crecieron un 2% en términos reales y el salario mínimo promedio real aumentó sólo un 0,2%

La aspiración de contar con sistemas de pensión sólidos y suficientes para la manutención de los jubilados plantea una alerta roja: en virtud del proceso de transición demográfica que experimenta el país, a partir del año 2015 la población en edad de jubilarse habrá duplicado el número de personas en esa condición a finales de siglo XX. El número actual de aproximadamente 6 trabajadores cotizantes al seguro de IVM se reducirá paulatinamente hasta llegar a 3 trabajadores cotizantes por pensionado en el 2040. La tendencia creciente de costos provocará un desequilibrio financiero insostenible, si no se toman medidas al respecto.

Por otra parte, los cambios en la estructura del mercado laboral obligan a un replanteamiento de los esquemas de pensiones, de manera que se pueda crecer en cobertura.

Tener acceso a vivienda digna significa residir en viviendas en buen estado, sin hacinamiento y con los servicios básicos completos. En este sentido, las cifras intercensales revelan mejorías de importancia, e ilustran una situación muy extendida de propiedad, pues el 77% de las viviendas son activos en manos de la población. Entre censos, el número de miembros del hogar disminuyó, el hacinamiento cedió, el acceso a servicios como electricidad y agua intradomiciliar se incrementó, etc. Ahora bien, siempre en el período intercensal, las viviendas deficientes se incrementaron, constituyéndose en un asunto tan importante como el faltante natural (hogares menos viviendas individuales). Además, las diferencias entre provincias y regiones, ilustradas con precisión por los resultados del Censo del 2000, sugieren la necesidad de desarrollar esfuerzos geográficamente diferenciados para atender necesidades de variado tipo, desde los faltantes hasta los requerimientos de mejoras.

En cuanto a la inversión social el balance no es del todo satisfactorio. Por un lado, en el año 2001 se registró un incremento de la inversión social pública en términos reales, con lo cual se mantuvo la tendencia que caracterizó la década anterior. El aumento relativo de la inversión social pública real fue de 2,7%, magnitud superior a la tasa de crecimiento poblacional, de manera que la inversión per cápita aumentó en 0,6%.

A pesar de ese aumento, el análisis que presenta el capítulo llama la atención sobre el fuerte peso que tiene el pago de pensiones contributivas sobre el gasto social y la distribución per cápita por quintiles de ingreso, lo que muestra que las personas de ingresos más altos reciben un 50% más del gasto social que el promedio nacional per cápita.

Finalmente, la evaluación del desempeño nacional en los procesos de integración social en un país con una gran diversidad cultural, arroja un balance matizado. Por una parte, el Censo del 2000 evidencia el significativo esfuerzo que han realizado los afrocostarricenses para aprovechar las oportunidades educativas, aunque enfrentan dificultades para insertarse adecuadamente al mercado laboral. Por otra parte, los inmigrantes nicaragüenses parecen estar menos segregados geográficamente, según los datos del Censo, respecto a lo observado en 1984. No obstante, también se constata el olvido histórico en que el país ha tenido a los indígenas: aislados en regiones con grandes carencias y bajos logros educativos.

En cuanto a las formas de convivencia de las personas adultas mayores, se observa que en general la población más joven los atiende, en contextos de convivencia familiar multigeneracional y, por lo tanto, no se les deja solos, pero existe una tendencia creciente en la proporción de hogares donde sólo habitan adultos mayores.

Por último, la violencia en sus distintas manifestaciones ha transformado la vida cotidiana de las ciudades del país, lo que se convierte en una fuerte amenaza a la integración social. Además la violencia doméstica, que ya ha sido reconocida como un problema social que afecta principalmente a las mujeres, muestra un acelerado ascenso en cuanto a la presentación de denuncias. Entre el 2000 y el 2001 las denuncias entradas en las oficinas judiciales por esta causa crecieron un 37%, aunque persiste el problema de no poder distinguir entre el crecimiento en la incidencia y el aumento en la denuncia.

Brechas en la distribución de las capacidades humanas básicas

El concepto de desarrollo humano ha sido definido como el proceso de ampliación de las capacidades humanas. En esta sección se busca responder a dos interrogantes: ¿cuál es el nivel de capacidades humanas alcanzado en Costa Rica, tendencialmente y durante el año 2001? y ¿cómo se distribuyen estas capacidades entre la población?

CUADRO 2.1

Resumen de indicadores de equidad e integración social

Indicador	1997	1998	1999	2000	2001
Brechas de equidad					
Relación entre el ingreso promedio real de los patronos y de los asalariados ^{af}	1,5	1,6	1,5	1,6	1,8
Relación entre el ingreso promedio real de los patronos y de los trabajadores por cuenta propia ^{af}	1,8	2,1	2,0	2,0	2,6
Relación entre el ingreso familiar per cápita promedio del V quintil y el I quintil ^{af}	8,0	8,5	9,1	9,7	11,2
Relación en la tasa de subutilización más alta y la más baja, según región ^{bf}	1,6	1,7	1,4	1,7	1,8
Relación en la incidencia de la pobreza más alta y la más baja ^{af}					
Según región	2,3	2,3	2,3	2,3	2,0
Chorotega	36,0	34,1	35,5	35,3	
Brunca					31,2
Central	15,4	15	15,6	15,4	15,4
Según grupo de edad de la jefatura del hogar	2,4	1,5	2,5	1,7	1,8
De 60 años a más	27,6	26,3	27,1	27,4	27,8
De 15 a 24 años	11,7	17,1	10,9	15,8	15,1
Relación en la incidencia de la pobreza rural y urbana ^{af}	1,5	1,4	1,4	1,5	1,5
Porcentaje de deserción escolar					
I y II ciclo diurno	4,5	4,9	4,4	4,1	4,5
Relación en la deserción entre dependencia pública y privada ^{cf}	1,5	2,1	1,8	1,5	2,4
Relación en la deserción entre zona rural y urbana	1,2	1,1	1,2	1,1	1,1
III ciclo y educación diversificada diurna y nocturna	13,7	13,7	11,3	11,9	12,4
Relación en la deserción entre dependencia pública y privada ^{cf}			3,7	3,4	3,0
Relación en la deserción entre zona rural y urbana	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1
Relación en el porcentaje de promoción de bachillerato					
Entre dependencia pública y privada	0,6	0,7	0,6	0,6	0,7
Entre zona rural y urbana	0,8	0,9	1,0	1,0	1,0
Integración social					
Tasas netas de escolaridad en educación regular					
Preescolar (preparatoria)	75,2	79,3	82,1	80,6	85,6
I, II y III ciclo	81,5	81,1	81,2	82,1	82,0
Educación diversificada	32,9	32,4	33,0	36,1	40,3
Porcentaje de jóvenes que sólo estudian (12 a 17 años)					
Educación formal	63,7	62,4	66,2	68,0	68,4
Educación formal y no formal	64,3	64,4	67,3	69,1	70,1
Diferencias por zona (urbana-rural)					
Educación formal	24,0	22,1	16,9	18,5	18,2
Educación formal y no formal	24,3	22,7	17,3	19,2	19,0

CUADRO 2.1 (continuación)

Porcentaje de la población cubierta por seguro de salud	88,5	89,4	89,2	87,6	87,5
Porcentaje de la población cubierta por seguro de pensiones	50,0	48,8	49,9	49,3	46,6
Porcentaje de la población con acceso a energía eléctrica ^{d/}	93,3	93,2	94,4	94,5	94,5
Teléfonos por mil habitantes	195	209	224	234	248
Porcentaje de la población con acceso a Internet ^{e/}				3,8	5,2
Tasa de homicidios por cien mil habitantes	5,7	6,0	6,4	6,1	6,2 ^{f/}
Oportunidades para la integración y la movilidad social					
Variación anual de salario mínimo real ^{g/}	3,7	3,5	2,2	-0,6	0,2
Inversión social per cápita real ^{h/}	170.196	179.434	187.261	195.454	203.516
Porcentaje de la matrícula en educación con acceso a informática educativa					
Preparatoria, I y II ciclo público y semipúblico, diurno	26,8	38,0	38,6	39,5	44,1
III ciclo público diurno y nocturno	23,3	56,8	57,9	58,9	
Porcentaje de la matrícula en primaria con acceso a segunda lengua	30,8	44,6	38,9	54,2	
Número de becas otorgadas por FONABE				23.172	42.535
Primaria				7.303	11.304
Secundaria académica				8.780	16.266
Secundaria técnica				4.572	10.006
Otros ^{i/}				2.517	4.959
Porcentaje de la población cubierta por EBAIS	45,8	60,6	68,9	68,9	80,7
Bonos familiares de vivienda otorgados	20.195	10.652	6.602	19.733	14.015
Estrato 1	15.162	7.430	4.229	14.065	9.558
Estrato 2	4.541	2.883	1.970	4.709	3.388
Estrato 3	436	298	330	837	938
Estrato 4	56	41	73	122	131

a/ Las cifras del 2000 y el 2001 son totalmente comparables. Sin embargo, para comparar con las de años anteriores se debe tener presente el cambio en el cálculo de las estimaciones.

b/ La más alta corresponde a la Región Central y la más baja a la Chorotega, excepto en el 2001, cuando la más baja fue la Brunca. Las cifras del 2000 y el 2001 son totalmente comparables; no obstante, para comparar con las de años anteriores se debe tener presente el cambio en el cálculo de las estimaciones.

c/ La dependencia privada incluye privado y privado subvencionado.

d/ En 2000 y 2001 se mantiene la misma cobertura, cifra calculada con el Censo del 2000.

e/ Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC.

f/ Se estimaron los casos del segundo semestre de 2001 correspondientes a Heredia, por no contar con la información de esta provincia.

g/ Cambio porcentual respecto al año anterior en el valor del índice del salario mínimo real promedio; año base = 1984.

h/ Colones de 1999. Para el cálculo se utilizaron las nuevas proyecciones de población INEC-CCP, 2002.

i/ "Otros" incluye preescolar, taller prevocacional, secundaria nocturna, becas presidenciales, enseñanza especial, proyectos especiales, madres solteras, postsecundaria matemática y postsecundaria general.

Logros y desafíos en el disfrute de una vida larga y sana

Uno de los principales logros de Costa Rica en materia de desarrollo humano es el disfrute de una vida larga por parte de la población. En el 2001, al igual que el año anterior, se registró una esperanza de vida de 77,7 años para ambos sexos, 79,9 para las mujeres y 75,6 para los hombres, con lo cual la brecha entre géneros se redujo en 0,6 años entre 2000 y 2001.

La esperanza de vida tiene por supuesto un valor intrínseco para toda persona, debido a que una vida larga y sana es un requisito esencial para el desarrollo de sus capacidades. De esta manera, el conjunto de tasas de mortalidad por edad implícitas en este indicador resume no sólo las condiciones de mortalidad imperantes, sino también logros y desafíos en el ámbito del desarrollo humano. Los aumentos en la esperanza de vida han sido mayores en las mujeres que en los hombres. La caída en las tasas de mortalidad por edad ha sido similar en todas las edades, excepto en los mayores de 65 años. La esperanza de vida a la edad de 65 años (una aproximación al promedio de años que puede esperar vivir una persona después de pensionarse) es, de acuerdo con las cifras del 2001, de 19,4 años para las mujeres y de 17,1 años para los hombres. Esto representa un aumento de 2,5 años para los hombres y de 3,7 años para las mujeres desde 1970 (Rosero, 2002).

En los últimos años ha tenido lugar un aumento de las muertes originadas en el comportamiento social, tales como el homicidio, el suicidio y los accidentes de tránsito relacionados con el alcoholismo. Se ha estimado que, si se eliminaran totalmente las muertes por causas de origen social y aquellas relacionadas con el VIH-SIDA, la esperanza de vida de los hombres aumentaría en tres años y la de las mujeres un año (Rosero, 2002).

El descenso de la mortalidad infantil obtenido en el 2000 no se mantuvo durante el 2001. Ésta pasó de la tasa más baja registrada (10,2) a una tasa de 10,8 por mil nacidos vivos. A pesar de este aumento, se logró permanecer dentro de la meta de una tasa inferior a 11 por mil. La existencia, desde hace unos años, del Sistema Nacional de Mortalidad Infantil (SINAMI) permite identificar el tipo de acciones necesarias para continuar reduciendo la mortalidad de los menores de un año, así como su focalización espacial. Durante el 2001 el sistema registró 771 de las 827 muertes ocurridas en el país; de éstas, se analizaron 610. El análisis, que incluye revisión

de expedientes y visitas domiciliarias, reveló que un 40% de estas muertes se originó en causas que podrían haberse prevenido (Ministerio de Salud, 2002). Este porcentaje es particularmente alto en las regiones Chorotega y Pacífico Central (52,8% y 53,1% respectivamente). De acuerdo con el análisis de las defunciones ocurridas en el 2001, existe una serie de aspectos relativos a la calidad de la atención que podrían disminuir el número de muertes infantiles. Estas acciones, identificadas localmente, van desde actividades de prevención a nivel de la atención ambulatoria, como la implementación de acciones que disminuyan el riesgo reproductivo, particularmente entre adolescentes, hasta el fortalecimiento de la red de servicios en áreas como la atención neonatal eficaz, eficiente y oportuna.

Los cambios en la estructura por edades de la población, en la composición urbano-rural y en las densidades de población en las distintas partes del territorio, han resultado en modificaciones importantes en la demanda por servicios de salud (recuadro 2.1).

Una parte importante de los logros en materia de una vida larga y sana se refiere a la alta cobertura de los servicios de salud lograda en Costa Rica (81,8% de acuerdo con el último Censo). No obstante, el cambio en las condiciones demográficas y económicas del país impone nuevas exigencias.

Desde hace varios años las principales causas de mortalidad son las relacionadas con enfermedades cardiovasculares, tumores y causas externas. (cuadro 2.2). Las enfermedades infecciosas y parasitarias, cuya disminución estuvo asociada a la baja de la mortalidad en los años setenta, tienen tasas cercanas a cero. Este cambio en el perfil epidemiológico de la población implica que la atención de la salud depende hoy menos de las actividades de carácter preventivo, tales como la inmunización o la disminución de las diarreas, y más de la atención médica de ciertas patologías más complejas.

Las actividades destinadas al diagnóstico temprano y al tamizaje de ciertas patologías cobran mayor importancia. Así por ejemplo, una de las causas de mortalidad que ha estado en aumento, tanto en hombres como en mujeres, es la diabetes. Entre las condiciones o enfermedades trazadoras¹ definidas por el Ministerio de Salud se encuentra el cáncer de cérvix. Una evaluación del programa de tamizaje de este tipo de cáncer, realizada por el Ministerio en 45 EBAIS de cinco regiones, mostró que se cumple la norma con respecto a la captación y en un 98% de los casos

RECUADRO 2.1

Características de los usuarios de los servicios de urgencias

En el año 2001 la CCSS realizó la segunda encuesta nacional de servicios de urgencias (la primera es de 1996). Este servicio ha tenido un incremento importante en el número de atenciones; sólo entre el 2000 y el 2001, éstas crecieron un 6,5%, para alcanzar poco más de 3,5 millones.

Los servicios de atención de urgencias de la CCSS están sobrecargados, por grandes volúmenes de "no urgencias" que abarrotan sus servicios entre las 6 a.m. y las 6 p.m. Además de los traumatismos, las principales causas de atención son las enfermedades respiratorias agudas, el asma, las diarreas, la otitis media, las dorsalgias y el dolor abdominal.

La encuesta se realizó entre el 19 y el 25 de junio de 2001 e incluyó a todos los centros de salud de la CCSS. Se tomaron los datos de 66.417 personas que recibieron atención durante ese período.

Entre los principales resultados cabe destacar:

■ En 1996, el 16,6% de las atenciones de urgencia se originó en un accidente o en una situación de violencia, porcentaje que se redujo a 5,7% en 2001. La razón de masculinidad en el grupo de atenciones de urgencias por lesiones originadas en accidentes y en violencia fue de 188,8 hombres por cada 100 mujeres en 2001.

■ Los nacidos en Costa Rica representan el 96,1% de las atenciones de urgencias en la CCSS. Del 3,9% restante, el 41,5% nació en Nicaragua (3,2% del total de atenciones). Esto implica que, en general, se atiende de urgencia a un nacido en el extranjero por cada 24 nacidos en Costa Rica.

■ El 40,8% de las atenciones fueron catalogadas como "no urgencia" a juicio del médico que atendió. Este indicador es básico, pues el hecho de que sea tan alto no sólo obstaculiza la atención de las verdaderas urgencias, sino que supone serias deficiencias en la consulta externa.

Las altas proporciones de "no urgencias", y su distribución, permiten deducir que el abarrotamiento de los servicios de urgencias en las horas del día es tan natural, que ni las personas ni el centro médico tienen clara la magnitud de este problema y sus efectos sobre la adecuada atención de las verdaderas urgencias.

Fuente: CCSS, 2001b

CUADRO 2.2

Tasas de mortalidad por año según sexo y principales grupos de causas de muerte, 1990, 1995, 1999-2001

(Tasas por cien mil habitantes, estandarizadas a la población latinoamericana de 1960)

	1990	1995	1999	2000	2001
Hombres					
Cardiovascular	91,1	101,0	94,8	98,8	92,7
Cáncer del aparato digestivo	36,1	32,6	27,8	25,1	27,9
Accidentes de transporte	23,4	23,6	25,1	26,3	25,4
Perinatales	22,4	23,5	22,3	18,6	20,0
Malformaciones congénitas	17,1	15,2	12,9	12,9	13,3
Alcoholismo y cirrosis	12,0	15,7	15,0	14,5	12,0
Homicidio	12,1	12,7	12,4	11,4	11,3
Cáncer de próstata	6,1	10,1	9,6	10,1	10,4
Diabetes	5,2	7,4	8,9	9,2	9,4
Infecciones respiratorias	13,8	14,7	10,8	8,6	8,3
Suicidio	8,4	9,1	9,9	9,5	7,5
Diarreas	6,7	4,7	3,4	2,9	2,0
Mujeres					
Cardiovascular	73,4	80,0	73,0	70,4	74,4
Cáncer del aparato digestivo	21,1	21,9	19,3	18,7	18,8
Perinatales	19,7	18,9	17,0	12,8	14,5
Malformaciones congénitas	13,3	12,4	12,3	11,0	12,0
Diabetes	8,9	11,1	12,2	10,2	11,4
Cáncer de mama	8,0	8,4	7,6	7,1	7,5
Cáncer de útero	7,2	7,9	7,9	6,9	7,5
Infecciones respiratorias	12,6	11,2	8,7	8,1	7,4
Alcoholismo y cirrosis	4,8	5,7	5,8	5,9	6,4
Accidentes de transporte	5,3	4,9	6,1	6,5	4,8
Diarreas	4,5	2,9	1,9	2,2	2,5
Homicidio	2,4	2,6	2,8	2,7	1,9

Fuente: Rosero, 2002.

se tiene el reporte de los resultados de citología en un periodo igual o menor a tres meses. Por otro lado un 25% de los papanicolau anormales no se refieren a colposcopia tal como establece la norma, y en la mayoría no se tenía conocimiento de los resultados de la colposcopia. El estudio citado da cuenta asimismo de un exceso en la concentración de la toma del papanicolau, ya que a una proporción importante de mujeres se les realizó la prueba con una periodicidad inferior a la norma. Tanto esta evaluación como la relativa a la mortalidad infantil apuntan a que, no obstante los esfuerzos realizados, se requiere fortalecer la calidad en la atención y la coordinación entre niveles de servicios.

En lo que respecta a las enfermedades de declaración obligatoria, desde mediados de los años noventa el dengue continúa aumentando. Si bien las autoridades de salud han llevado a cabo una serie de acciones, éstas requieren ser más eficaces. En el año 2001 se registraron 9.236 nuevos casos, lo cual representa un aumento de 92.8% en la tasa de incidencia respecto al año anterior.

En otras enfermedades de declaración obligatoria, entre el 2000 y el 2001 se observa un ligero aumento en la tuberculosis (111 casos), pero también disminuciones significativas en las diarreas

(en 130.772 casos). Además disminuyeron, aunque en menor medida, la hepatitis (todas las formas) en 188 casos y la malaria, en 516 casos (Ministerio de Salud, 2002).

La dinámica demográfica muestra diferencias espaciales

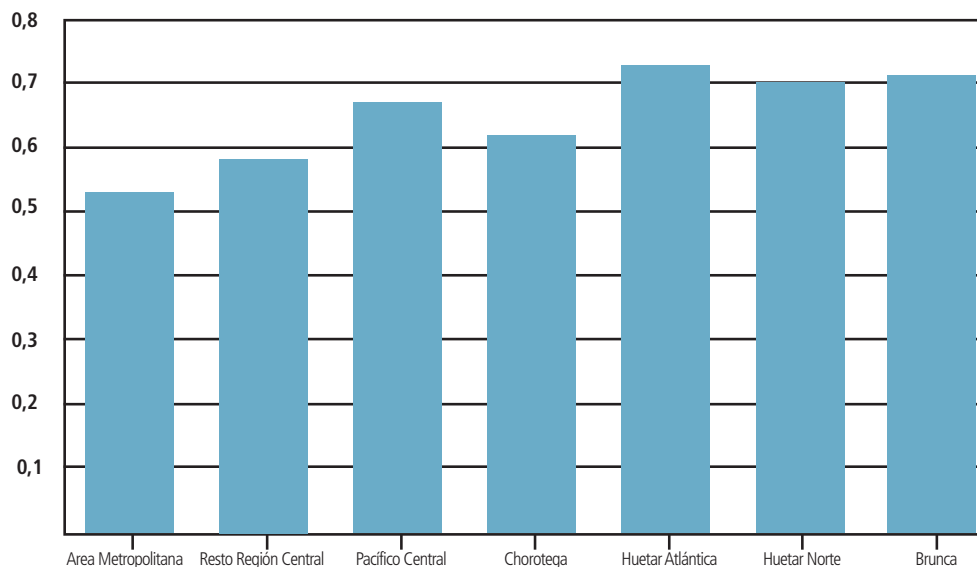
La evaluación del desempeño de la sociedad en la búsqueda de la equidad y la integración debe prestar atención a las brechas espaciales. Una de éstas se refiere a diferencias espaciales en la dinámica demográfica.

En el Sétimo Informe se llamó la atención sobre la existencia de una relación de dependencia favorable. Esto es lo que se ha llamado el "bono demográfico", un período en el que el número de personas en edades productivas es considerablemente mayor que el de las personas económicamente dependientes. A medida que la población envejezca, esta relación favorable tenderá a revertirse (Proyecto Estado de la Nación, 2001b).

Esta situación favorable, sin embargo, no tiene la misma magnitud en todas las regiones (gráfico 2.1). Mientras el Area Metropolitana de la Región Central tiene la relación de dependencia más

GRAFICO 2.1

Costa Rica: razón de dependencia demográfica^{a/} según regiones de planificación. 2000



a/ Razón entre las personas en edades "dependientes" (menores de 15 años y mayores de 64) y las personas en edades "económicamente productivas" (entre 15 y 64 años).

Fuente: INEC, Censo 2000.

RECUADRO 2.2

Aglomeración espacial de la fecundidad adolescente en el 2000

Durante los últimos veinte años, las tasas de fecundidad han disminuido de manera importante en el país. Esta disminución, que es cierta para todos los grupos de edad, fue proporcionalmente mayor para las mujeres de 20 a 49 años, que para aquellas de 15 a 19.

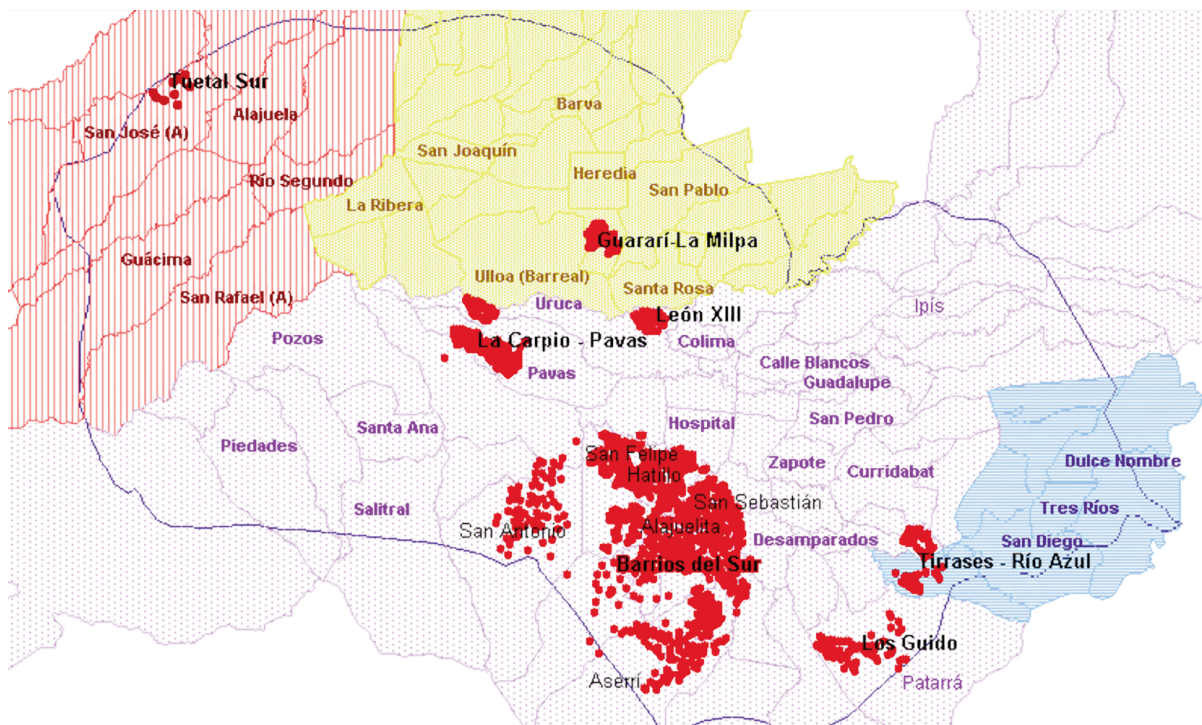
Los datos del Censo del 2000, combinados con técnicas de análisis espacial, permiten encontrar siete lugares dentro del Gran Área Metropolitana (GAM) donde el número de madres de entre 15 y 19 años tiende a concentrarse. Estos lugares, identificados como "conglomerados de alta fecundidad adolescente" (señalados con puntos rojos en el mapa 2.1) son: Tirrases-Río Azul, La Carpio-Pavas,

León XIII, Tuetal Sur, en San José de Alajuela; Guararí-La Milpa, en San Francisco de Heredia; Los Guido, en Patarrá, y los "Barrios del Sur", de San José, formados por distritos como San Sebastián, Hatillo, San Antonio, San Felipe, Concepción y otros. En cualquiera de estos lugares, la probabilidad de que una joven llegue a ser madre entre los 15 y los 19 años aumenta un 50%, en comparación con una adolescente que vive en otro sector de la GAM.

Como se aprecia en el mapa, los conglomerados no se refieren a los distritos completos, sino a zonas específicas, la mayoría de las veces identificadas como ambientes urbanos "en desventaja social". Especialmente en los con-

glomerados de La Carpio-Pavas, Tirrases-Río Azul, Los Guido y los "Barrios del Sur", la alta fecundidad se combina con pobreza, deserción escolar y pocas posibilidades de empleo para sus residentes. Por ejemplo, en estos lugares, además de ser más probable que las jóvenes sean madres entre los 15 y los 19 años, es dos veces más probable encontrar un tugurio, una vivienda en mal estado o en precario, la población económicamente activa tiene un 18% más de posibilidades de estar desocupada o empleada en el sector informal y la población entre 13 y 17 años tienen menos oportunidades de asistir a la educación formal, en comparación con los residentes del resto de la GAM.

MAPA 2.1

GAM: conglomerados de alta fecundidad adolescente. 2002

Nota: Ubicada en el centro de Costa Rica, la Gran Área Metropolitana (GAM) es la zona urbana más importante del país. Tiene una superficie de aproximadamente 406 km², incluye cuatro provincias (en el mapa: San José -en morado-, Alajuela -en naranja-, Cartago -en azul- y Heredia -en amarillo-), 24 cantones y 110 distritos.

Fuente: Collado, 2002.

baja del país (0,53), las regiones Huetar Atlántica, Huetar Norte y Brunca tienen una relación de dependencia superior a los 70 dependientes por cada cien activos.

En el Informe anterior se señaló también que las cifras del Censo de Población mostraban cambios asociados al aumento de la densidad en las zonas urbanas (Proyecto Estado de la Nación, 2001), a los cuales era necesario prestarles atención. Un ejemplo de como las valoraciones en la localización residencial se encuentran relacionadas con la concentración de condiciones sociales adversas, es el de la fecundidad de mujeres menores de 20 años. Si bien no todos los nacimientos de mujeres de este grupo son desventajosos, una proporción importante sí lo es. Los datos del último censo muestran que el número de madres entre 15 y 19 años tiende a concentrarse en algunos lugares de condiciones de desventaja social (recuadro 2.2).

Importantes logros en cobertura educativa, pero con accesos diferenciados por edad, zona y región

Las nuevas estimaciones de población ajustadas según el censo de población de 2000 permiten estimar mejor los indicadores de cobertura del sistema educativo (recuadro 2.4). Sin embargo, a fin de dar continuidad a la metodología de análisis planteada en informes

anteriores en este apartado se utilizan los datos oficiales publicados por el MEP.

La población costarricense ha incorporado como una práctica generalizada el enviar a los niños y las niñas a la escuela. En el nivel primario, el país está muy cerca de lograr una cobertura universal; la tasa neta de escolaridad² alcanzó el 92,6% en el 2001.

La evolución de la cobertura de la educación secundaria, medida a partir de los registros del MEP, muestra un aumento sostenido a lo largo de los últimos doce años. La tasa neta de cobertura de la educación secundaria formal se incrementó de un 39,5% en 1990 a un 54,2% en el 2001. En los cálculos recientes de cobertura se ha incluido una serie de modalidades de educación no formal que incrementan las cifras. Se trata, por ejemplo, de la educación abierta (sólo aquella financiada por el MEP), el programa Nuevas Oportunidades, el programa de aprendizaje del INA, los talleres prevocacionales y vocacionales, IPEC y CINDEA. Todas estas modalidades elevan en 7,6 puntos la tasa neta de cobertura, que pasa de un 54,2% a un 61,8%. En la tasa bruta el aumento es mayor, 11,4 puntos, al pasar de 67,1% a 78,5%.

En el año 2001, por cada 4 estudiantes de la educación secundaria diversificada que el MEP considera equivalente al ciclo diversificado³ uno se encontraba matriculado en modalidades no formales, cifra que muestra las dificultades de

RECUADRO 2.3

Deserción y prevención con programas tempranos de lecto-escritura

De cada 10 niños que inician su educación primaria, 3 desertan del sistema antes de completar la educación general básica. Más aún, 8 de cada 10 de ellos no completarán la educación secundaria en el tiempo previsto. Las causas de esa deserción son complejas y variadas (Proyecto Estado de la Nación, 2001b).

En años recientes, se ha acumulado una base de investigación internacional que señala formas de prevenir la deserción escolar, atendiendo las necesidades de las y los educandos cuando aún están en la educación preescolar y primaria. Se trata, específicamente, de ayudarles a desarrollar sus habilidades y destrezas de lecto-escritura. Se ha dicho que ciertamente el saber leer no garantiza que el estudiante se mantendrá en el sistema, pero el no saber hacerlo sí garantiza que desertará. Los niños y las niñas comienzan a cimentar sus conocimientos académicos gracias a las bases que traen antes de entrar al sistema formal, así como al desarrollo de sus destrezas de lecto-escritura. Es por ello que esta última es considerada uno de los predictores de la deserción escolar (Roderick, 1994, citado por Snow et al., 1998).

En Estados Unidos se ha encontrado que niños de bajo nivel socioeconómico con más experiencia preescolar tienen menos probabilidades de tener dificultades académicas, de repetir un año escolar, y de no terminar la educación secundaria (Barnett, 1995, citado en Snow et al., 1998). Otras investigaciones realizadas en países de habla hispana reportan hallazgos importantes acerca de qué tipo de intervención temprana es la más eficaz (Carrillo, 1996). La investigación en Chile, por ejemplo, muestra que la prevención de problemas de lecto-escritura tiene impactos a corto y largo plazo en el fracaso escolar (Bravo, Villalón y Orellana, 2001).

El Programa Amigos del Aprendizaje (ADA), que promueve la práctica de la lectura entre tutores, adolescentes de colegio destacados académicamente y niños en "riesgo escolar", propone desarrollar una investigación sobre este tema en Costa Rica.

Fuente: ADA, 2002.

RECUADRO 2.4

Nuevas estimaciones de población y cobertura del sistema educativo

Costa Rica no contó con un censo de población durante un período de dieciséis años. Por ende, los resultados del Censo de Población del 2000 hacen necesario modificar distintos indicadores de cobertura de los programas y políticas sociales.

En el sector educación, las nuevas estimaciones y proyecciones de población del INEC-CCP, 2002 tienen implicaciones importantes desde el punto de vista de las tasas de cobertura, pues las estimaciones de población utilizadas por el MEP (a partir de cifras de CELADE, 1997) estaban subestimadas. Es preciso entender con precisión que el cambio en las coberturas de ninguna manera puede interpretarse como una

reducción; esto más bien significa que, al estimar mejor los indicadores con el nuevo denominador, se pone de manifiesto una realidad diferente.

De esta manera, la tasa neta de cobertura de la educación secundaria formal (tercer y cuarto ciclos) desciende de 54,2% a 50,2%, una diferencia de 4 puntos porcentuales; la tasa bruta desciende de un 67,1% a un 62,1%. En primaria la diferencia se presenta en el segundo ciclo, pues la tasa neta desciende en 3 puntos, de 91,7% a 88,7%, mientras que en el primer ciclo la cobertura más bien es ligeramente mayor, y en la educación preescolar el porcentaje crece dos puntos porcentuales con las nuevas estimaciones de población.

CUADRO 2.3

Población y tasas de escolaridad para la educación formal, por diferentes estimaciones de población según nivel y ciclo lectivo. 2001

Nivel y ciclo lectivo	Población		Tasa bruta		Tasa neta		Diferencia		
	MEP ^{a/}	INEC-CCP ^{b/}	Oficial	Estimada	Oficial	Estimada	Población	Tasa bruta	Tasa neta
Transición ^{c/}	84.678	82.769	86,1	88,1	85,6	87,6	-1.909	2,0	2,0
Primaria									
I ciclo	252.655	251.937	111,3	111,6	90,5	90,8	-718	0,3	0,3
II ciclo	250.171	258.773	102,8	99,4	91,7	88,7	8.602	-3,4	-3,0
I y II ciclo	502.826	510.709	107,0	105,4	91,1	89,7	7.883	-1,7	-1,6
Secundaria									
III ciclo	241.513	258.478	77,5	72,7	63,0	59,1	16.965	-4,8	-3,9
IV ciclo	153.936	169.756	50,7	46,0	40,3	36,6	15.820	-4,7	-3,7
III y IV ciclo	395.449	428.234	67,1	54,2	54,2	50,2	32.785	-5,0	-4,0

a/ La población utilizada por el MEP se basa en CELADE, 1997.

b/ Población con base en las nuevas estimaciones INEC-CCP, 2002.

c/ Educación preescolar.

Rangos de edades usados para obtener la población:

Transición: 50% 5 años y 50% 6 años.

I ciclo: 50% 6, 7 y 8 años y 50% 9 años.

II ciclo: 50% 9, 10 y 11 años, y 50% 12 años.

III ciclo: 50% 12, 13 y 14 años, y 50% 15 años.

IV ciclo: 50% 15 y 16 años, y 50% 17 años.

Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Estadísticas del MEP y del INEC-CCP, 2002.

Fuente: Castro, 2002.

retención del sistema educativo formal, por causas que se relacionan no sólo con la situación socioeconómica de los hogares, sino también con la pertinencia e interés de los contenidos educativos para las y los estudiantes. Este es un fenómeno que se intensifica a partir del noveno año, como salida alternativa para finalizar la educación secundaria, pues en el tercer ciclo el porcentaje de estudiantes matriculados en la educación no formal es de un 12,5%, frente al 19,1% de los inscritos en el ciclo diversificado.

Uno de cada cinco estudiantes se retira antes de acabar el primer año de secundaria

La mejora en la cobertura educativa no debe obviar el problema de la deserción en secundaria, que es particularmente elevada en el sétimo año, pues uno de cada cinco estudiantes se retira antes de finalizar este año de estudios. Esta cifra muestra oscilaciones en el período 1991-2001, con una tendencia ascendente desde 1999.

Las diferencias en los niveles de deserción entre hombres y mujeres en primaria y secundaria favorecen a las mujeres. En la educación primaria desertó un 4,8% de los hombres y un 4,2% de las mujeres en el 2001, mientras que en la educación secundaria esta cifra se elevó a un 14,1% y un 10,8%, respectivamente. En el sétimo año, al iniciar la secundaria, la deserción femenina es de un 18,6% y en el caso de los hombres alcanza un 23,1%.

El grado de éxito del sistema escolar en lograr la finalización de cada ciclo lectivo es baja en secundaria, pues tan sólo un 25,3% de los estudiantes que ingresaron a primaria doce años antes aprobaron el undécimo año. En primaria la retención es de un 72,5%, mientras que en el noveno año (tercer ciclo), que corresponde a la finalización del ciclo básico de la educación general, el porcentaje es de 38,2% (cuadro 2.4).

La valoración del desempeño educativo puede ser complementada con las cifras de asistencia escolar de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, que permite observar diferencias geográficas, por sexo y por grupos socioeconómicos. Ni en la zona urbana ni en la zona rural existen diferencias por sexo que representen una desventaja para las mujeres, quienes en términos generales presentan cifras de asistencia a la educación ligeramente superiores a los hombres. La excepción es el grupo de los 13 a los 17 años, en el cual se presenta una situación desventajosa para las mujeres en las regiones Pacífico Central y Huetar Norte.

Las diferencias regionales muestran también una tendencia similar por edades. Las principales disparidades entre la Región Central y las regiones periféricas del país se presentan en el grupo de preescolares y a partir de la adolescencia (cuadro 2.5).

Tres características marcan diferencias importantes en la asistencia al sistema educativo: el nivel de instrucción del jefe o jefa del hogar, la condición de pobreza y el ingreso del hogar. En todos los casos la afectación diferenciada se presenta en el nivel de secundaria.

CUADRO 2.4

Retención y desgranamiento escolar por año y nivel educativo. 2000-2001 (cifras absolutas y relativas)

Indicador	2000			2001		
	Primaria I y II ciclo	Secundaria		Primaria I y II ciclo	Secundaria	
		III ciclo	Undécimo		III ciclo	Undécimo
Año de inicio ^{a/}	104.128	106.860	94.066	107.456	104.848	102.358
Año final ^{b/}	75.579	39.998	24.081	77.864	40.029	25.873
Retención	72,6	37,4	25,6	72,5	38,2	25,3
Desgranamiento	27,4	62,6	74,4	27,5	61,8	74,7

^{a/} Año de inicio: en primaria es el año final menos 6, para el tercer ciclo es el año final menos 9, y para undécimo es el año final menos 11.

^{b/} Año final: año de referencia.

Nota: No incluye las modalidades no formales.

Fuente: Castro, 2002..

CUADRO 2.5

**Porcentaje de asistencia a la educación regular
de la población de 5 a 24 años, por región, según grupos de edad. Julio de 2001**

Grupo de edad	Región Central	Resto de regiones	Chorotega	Pacífico Central	Brunca	Huetar Atlántica	Huetar Norte	Diferencia de la Región Central con el resto de las regiones
5 a 6 años	73,8	59,1	53,7	72,4	57,8	60,2	53,2	1,2
7 a 12 años	97,6	96,5	96,1	96,2	95,9	98,4	94,5	1,0
13 a 17 años	77,3	62,6	69,0	61,7	61,5	64,8	51,6	1,2
18 a 24 años	40,5	25,0	29,7	23,9	23,1	22,0	27,3	1,6

Fuente: Tabulados especiales de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC.

El nivel de instrucción del jefe o jefa del hogar es una característica determinante del grado de asistencia escolar de los miembros. La asistencia a la educación preescolar de los hijos de jefes o jefas con educación universitaria es superior en un 30% a la de los hijos de aquellos que tienen un nivel de instrucción inferior a primaria completa. La asistencia al sistema educativo de hijos e hijas con edades entre los 7 y los 12 años no muestra diferencias significativas, mientras que entre los 13 y los 17 años la asistencia es del 97,6% para los jóvenes que tienen jefe o jefa de hogar con un nivel de instrucción universitario, frente al 57,2% de los hijos de jefes con apenas primaria completa. Incluso entre los 18 y los 24 años, edad que corresponde a la educación universitaria, la asistencia es tres veces mayor en los hijos de padres con un nivel de instrucción universitaria que en aquellos cuyos progenitores tienen menos de primaria completa (gráfico 2.2).

El nivel de pobreza según el método línea de pobreza establece diferencias importantes en la asistencia al sistema educativo. También en este caso las diferencias se presentan principalmente en la edad preescolar y a partir de la adolescencia. En el grupo de los 5 a los 6 años, la asistencia a la educación es del 59,1% en la población pobre total, de 56,9% en la población en extrema pobreza y de 73,9% en los hogares no pobres.

De los 13 a los 17 años, la asistencia a la educación en la población no pobre es de un 74,0% mientras que en la población en extrema pobreza es de un 61,1%. Sin embargo, debe anotarse a favor de la inversión social del Estado, y del efecto redistributivo de las políticas universales, que un 64,7% (dos terceras partes) de la población total en condiciones de pobreza que se encuentra entre los 13 y los 17 años asiste a la educación, lo

cual ofrece una posibilidad de que estas personas salgan del círculo de la reproducción intergeneracional de la desigualdad social.

El nivel de ingreso per capita del hogar marca también diferencias significativas. La asistencia del quinto quintil de ingreso es un 50% mayor que el del primer quintil en el grupo de los 13 a los 17 años, con porcentajes en el orden respectivo del 92,2% y el 71,7%. Igualmente, en el grupo de los 5 a los 6 años existe una diferencia del orden del 40% entre ambos quintiles de ingreso.

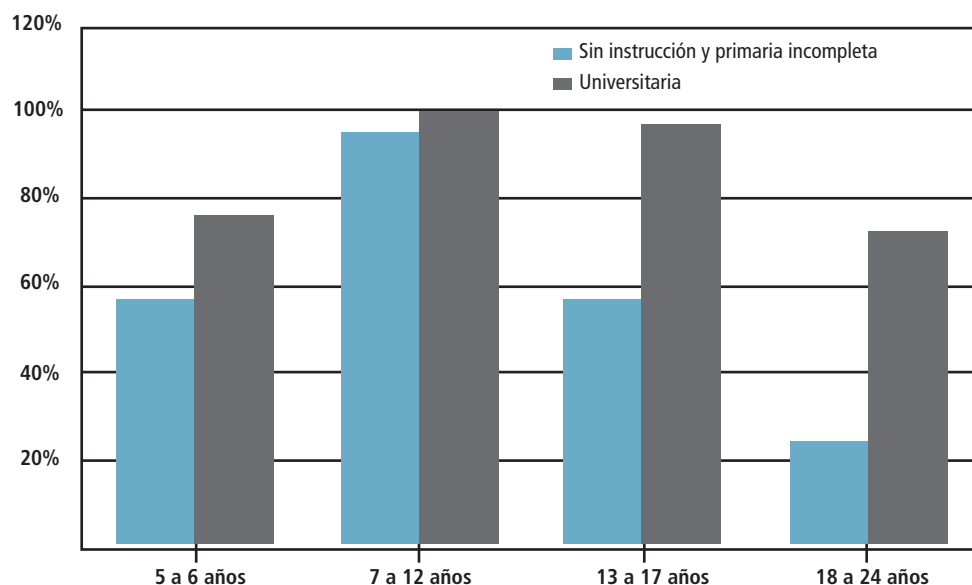
En el grupo de edades de 7 a 12 años no se observan diferencias por nivel de ingreso. La asistencia para los niños, niñas y jóvenes del último quintil es de 98,2% y para los del primer quintil de 95,6%, relación que es apenas de 1,04.

Acceso a la educación superior: persisten problemas de información acerca de las universidades privadas

Entre los años 2000 y 2001, las universidades estatales matricularon a alrededor de 60.000 estudiantes. No existe un registro de la población estudiantil atendida por las universidades privadas, a pesar de la importancia estratégica de este dato para el país en materia de formación de recursos humanos. Según estimaciones basadas en los resultados del Censo Nacional de Población del 2000, en dicho año podría haber alrededor de 133.000 personas estudiando en alguna universidad; esto equivale al 26% de la población de 18 a 24 años de edad, que es el grupo de referencia con el que se obtienen las tasas de escolaridad en la educación superior, si bien debe considerarse que en el país un alto porcentaje de los universitarios sobrepasa esta edad (recuadro 2.5).

GRAFICO 2.2

Costa Rica: porcentaje de asistencia a la educación regular por grupos de edad de los hijos, según nivel de instrucción del jefe o jefa del hogar. 2001



Nota: Se seleccionaron los niveles de instrucción primero y último.

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC.

RECUADRO 2.5

Características de las y los estudiantes de universidades estatales

La Oficina de Planificación de la Educación Superior ha realizado en la última década tres estudios sobre las características sociodemográficas de los estudiantes de las universidades estatales. En el 2001 se dieron a conocer los resultados de la encuesta aplicada el año anterior, que cubrió el 68,7% de la matrícula total, de 57.521 estudiantes, en las cuatro universidades estatales. A continuación se sintetizan algunos de sus hallazgos.

El 53,4% de la población estudiantil encuestada son mujeres y el 46,6% restante hombres, composición que varía entre una universidad y otra. Estas diferencias se deben al tipo de carreras impartidas, pues la mayor proporción de hombres cursa carreras técnicas y científicas, mientras que las mujeres tienden a matricularse en mayor medida en carreras de educación y ciencias sociales.

La edad de los estudiantes está concentrada en los menores de 25 años, 67,7% del total; el 26,0% tiene entre 25 y 39 años y el 6,3% corresponde a estudiantes con 40 años o más. El 44,9% de la población estudiantil procede de la provincia de San José, el 44,3% del resto del

Valle Central y el 10,8% de las provincias de Guanacaste, Puntarenas y Limón.

El porcentaje de estudiantes que proviene de colegios académicos varía entre un 70% y un 88%. La Universidad Estatal a Distancia es la que muestra el mayor porcentaje de estudiantes procedentes de colegios técnicos (29,9%) y la Universidad de Costa Rica el menor (12,4%). El 67% de los estudiantes de tres universidades (UCR, ITCR y UNA) procede de colegios públicos, un 14% de semipúblicos y un 19% de privados. La UNA, es, entre los tres, el centro académico con mayor proporción de estudiantes provenientes de colegios públicos.

Con respecto a la participación en el mercado laboral, un 35,9% de los estudiantes trabaja, cifra que en la UNED asciende al 59,7%. En la UCR trabaja el 19,6% de los estudiantes, en el ITCR el 25,6% y en la UNA el 31%.

Fuente: OPES-CONARE, 2001.

La cantidad de diplomas otorgados en el 2001 fue de 22.655: 38,8% en el sector estatal y 60,2% en el privado. Al igual que en la asistencia a la universidad, las mujeres tienen mayor participación que los hombres en las graduaciones, pero el grado académico obtenido por éstas es, en términos generales, inferior.

En cuanto a la calidad de la educación superior, destacan los esfuerzos por avanzar a través del Sistema Nacional de Acreditación (SINAES), el cual inició sus labores en el 2000 y para el 2001 reportó como principales resultados: la primera edición del Manual de Acreditación, 2 convocatorias con 13 solicitudes revisadas y 16 en proceso (12 de las cuales son de universidades privadas) y 4 carreras acreditadas (Licenciatura en Medicina y Cirugía y Licenciatura en Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica; Licenciatura en Odontología de la Universidad Latina y bachillerato en Administración de Negocios de la Universidad Interamericana de Costa Rica).

Acceso temprano al mercado laboral causa vulnerabilidad e inequidad en los jóvenes y afecta su futuro

La permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo es fundamental si se desea potenciar y desarrollar las capacidades que luego determinarán la calidad del empleo y su remuneración. Además, el frecuentar un lugar de estudio permite establecer vínculos entre pares, contribuye al enriquecimiento de ese momento importante en la construcción de la identidad de los jóvenes y genera procesos positivos de integración social.

El porcentaje de adolescentes que se dedican sólo a estudiar es un buen indicador del esfuerzo social y personal para desarrollar las capacidades más allá de lo que podría llamarse “empleabilidad”. En esta etapa, es responsabilidad de los padres y de la sociedad en general alcanzar la aspiración de una cobertura universal. No todos los adolescentes que salen del sistema educativo son desertores; una parte de esta población es más bien excluida del sistema por una multiplicidad de condiciones que se combinan, algunas propias del sistema educativo, otras se relacionan con el género, la situación económica y la localización.

La asistencia de los niños y las niñas de 7 a 12 años es muy alta, pero se reduce conforme se incrementa la edad, y empieza a presentarse con más frecuencia la combinación del estudio y el trabajo. En la población de 12 a 14 años, el 83,6% sólo estudia, un 3,1% estudia y trabaja,

un 4,3% sólo trabaja y un 9,0% no estudia ni trabaja. En la población de 15 a 17 años, el grupo que sólo estudia se reduce al 57,6%, un 7,9% estudia y trabaja, un 19,9% sólo trabaja y un 14,7% no estudia ni trabaja.

Las razones declaradas para justificar la inasistencia presentan diferencias de género. Los dos principales motivos son “no puede pagar los estudios” para el 17,9% de los hombres y el 22,9% de las mujeres, y “no está interesado/a en el aprendizaje formal”, para el 31,4% de los hombres y el 23,8% de las mujeres. Las mujeres plantean en tercer y cuarto lugar razones también vinculadas al género, pues un 8,1% no asiste porque tiene que ayudar en oficios domésticos y un 6,7% por embarazo o matrimonio, mientras que para el 17,4% de los hombres el tener que trabajar es el tercer motivo de inasistencia al sistema educativo, condición que afecta a un 4,8% de las mujeres.

La no asistencia al sistema educativo regular se relaciona con una mayor participación en la fuerza de trabajo. Para la población de 12 a 17 años, la vinculación a la PEA disminuye la asistencia a la educación a un 29,6%, cifra tres veces menor que el 83,0% de asistencia de las y los adolescentes que no trabajan ni están desempleados.

Estas cifras son consistentes con las observadas para el año 2000 con el Censo de Población. Los primeros resultados de un estudio con esta fuente de información, coordinado por el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, programa de la cooperación técnica de la OIT (IPEC/OIT) y el Proyecto Estado de la Nación, señalan también una menor asistencia escolar de la población trabajadora. En general, el porcentaje de personas de 12 a 17 años que trabajan es casi 12 veces mayor entre quienes no estudian, que entre quienes sí lo hacen. Dicho de otro modo, sólo un 18% de la población trabajadora asiste a la educación regular, frente al 78,4% de los no trabajadores que se encuentran inscritos en algún centro de estudios.

El Censo indica, además, un porcentaje mayor (20%) de niños, niñas y adolescentes de 12 a 17 años que no estudian ni trabajan, respecto del mencionado antes con la Encuesta de Hogares como fuente. Dentro de esa población, un 9% se declaró en busca de trabajo, un 15% como estudiantes, probablemente en centros de educación abierta o educación extraescolar, y el 55,8% como dedicados a los quehaceres del hogar; en este último caso, como era de esperar, la gran mayoría son mujeres. Esto llevaría a establecer que el 20% antes señalado puede reducirse a un 5% de los

infantes y adolescentes que no realizan alguna actividad de estudio o trabajo, ya sea con valor económico reconocido o de trabajo doméstico.

De acuerdo con la Encuesta de Hogares, la población adolescente que trabaja, la extensión de la jornada laboral ejerce un efecto excluyente sobre la permanencia en el sistema educativo. En la población que trabaja menos de 12 horas semanales, el 61,9% asiste al sistema educativo, cifra superior a la asistencia de jóvenes que tienen jornadas mayores. En aquellos que trabajan de 37 a 46 horas por semana, un 16,9% asiste a la educación, y entre los que trabajan más de 47 horas la asistencia es un 18,1%. Si se establece un corte de 36 horas, criterio que utiliza el Código de la Niñez y la Adolescencia como jornada máxima para los adolescentes de 15 a 17 años, los que trabajan menos del límite tienen una asistencia a la educación de un 45,5%, lo cual se reduce a un 17,8% para quienes trabajan por encima del límite de 36 horas. En las mujeres, la asistencia al sistema educativo es mayor (un 39,4% contra un 29,7%), pero en todo caso se ven afectadas por la extensión de la jornada laboral, de manera que en aquellas que trabajan más de 36 horas la asistencia se reduce a un 18,9%, cifra similar al 17,6% de los varones.

La incorporación temprana al mercado laboral se realiza en condiciones de desventaja. Así, la tasa de desempleo abierto para las mujeres de 15 a 17 años es de un 26,0%, muy superior al promedio nacional de un 6,1% y al promedio nacional de las mujeres, de un 7,6%. En el caso de los hombres alcanza un 15,1%. Aún en el grupo de edad subsiguiente, de los 18 a los 24 años, las tasas de desempleo abierto duplican los promedios nacionales en hombres y mujeres.

Trabajar en la adolescencia permite a los jóvenes un ingreso inmediato, con el que pueden contribuir al mantenimiento de sus familias o acercarse al mundo del consumo. No obstante, esta es una percepción que dista de la realidad, no sólo porque la población joven es la más afectada por empleos de menor calidad y remuneraciones inferiores, sino también porque, como lo han indicado estudios de la CEPAL en América Latina, dos años menos de educación implican alrededor de un 20% menos de ingresos mensuales durante la vida económicamente activa.

Se aleja la aspiración de una mejor distribución de la riqueza

El desarrollo humano se relaciona con mecanismos redistributivos de la riqueza. Los logros

en los campos de la salud, la educación y la estabilidad del sistema político costarricense tienen sus andamios afianzados en una sólida institucionalidad y claras políticas distributivas.

La medición de la riqueza de un país y su distribución constituyen un ejercicio complejo, y en todo el mundo existen muy pocas estimaciones al respecto. Tradicionalmente se utilizan indicadores de concentración del ingreso para aproximarla, pero estos sólo registran una parte de la riqueza.

Los indicadores de brechas en la distribución del ingreso muestran una ampliación de las desigualdades sociales en el país. La razón entre el ingreso familiar promedio de los hogares del último y el primer decil aumentó de 19,6 en el 2000 a 23,3 en el 2001 (cuadro 2.6).

La medida más tradicional de concentración de ingreso es el coeficiente de Gini^d. En el 2001 éste aumentó por cuarto año consecutivo. Además de la continuidad en el proceso de aumento de la

CUADRO 2.6

Medidas de desigualdad de la distribución del ingreso per cápita familiar^{a/}. 1990-2001

Año	X/I decil ^{b/}	V/I quintil ^{c/}	Coefficiente de Gini ^{d/}
1990	17,4	8,2	0,374
1991	19,9	9,1	0,391
1992	17,0	8,1	0,378
1993	16,4	7,8	0,378
1994	17,0	8,5	0,387
1995	16,1	7,9	0,377
1996	18,6	8,8	0,393
1997	15,5	8,0	0,380
1998	16,5	8,5	0,389
1999	19,5	9,1	0,400
2000 ^{e/}	19,6	9,7	0,412
2001 ^{e/}	23,3	11,2	0,433

a/ Excluyendo los hogares con ingreso igual a cero o ignorado.

b/ Relación entre el ingreso promedio de los hogares del décimo decil y el del primero.

c/ Relación entre el ingreso promedio de los hogares del quinto quintil y el del primero.

d/ Coeficiente de Gini de la distribución respectiva, calculado por deciles.

e/ Estos datos incluyen el ajuste en los factores de expansión en la EHPM de acuerdo con los resultados censales.

Fuente: SAUMA, 2002.

desigualdad iniciado en 1998, merece destacarse la magnitud del aumento: el coeficiente de Gini pasó de 0,412 en el 2000, a 0,433 en el 2001.

Este aumento en la concentración se explica, en buena medida, por el tipo de crecimiento económico que ha mostrado el país en los últimos años, muy concentrado en algunas actividades que no se encadenan adecuadamente con el resto de la economía. Cuando se comparan la evolución de la distribución del ingreso con la incidencia de la pobreza, se comprueba que el modesto crecimiento económico de los últimos años ha beneficiado principalmente a los hogares de ingresos relativamente más altos (aumentando la concentración), sin reducir la pobreza.

Una aproximación por distintos métodos permite conocer mejor las dimensiones de la pobreza

La pobreza es un fenómeno complejo en la interrelación de sus múltiples facetas: implica privación, es decir, insatisfacción de necesidades y pocas oportunidades; implica impotencia, imposibilidad de acceso al poder político y al prestigio social, falta de voz y de participación; también implica vulnerabilidad ante la violencia y ante los fenómenos naturales. No hay desarrollo pleno de las capacidades cuando a duras penas se sobrevive.

El tema de la pobreza se analiza de manera bastante exhaustiva en este Informe. Su estudio se continúa, en primer lugar, por medio del método de línea de pobreza empleado más frecuentemente en Costa Rica, el cual es un método indirecto asociado a la medición de ingreso (CEPAL, 2001). Como fuente se utilizó la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, tal como se ha hecho en Informes anteriores. Con el propósito de examinar otras facetas del fenómeno, se presenta también una aproximación por el método de necesidades básicas insatisfechas (NBI). Este es un método directo de medición de la pobreza. Se han utilizado como fuentes primarias la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples y el Censo 2000 del INEC. Este método deja perfilar otras líneas de acción de las políticas públicas del combate a la pobreza y permite una mayor desagregación.

Los resultados del Censo Nacional de Población del año 2000 pusieron en evidencia que las estimaciones de población que se desprendían de las encuestas de hogares subestimaban la población total y su distribución entre las zonas urbana y rural. Por tal motivo, el INEC ajustó los factores de expansión de las encuestas de hogares del 2000-2001, utilizando la información censal (INEC-CCP, 2002). Para este informe y con el propósito de realizar comparaciones se ajustaron los factores de expansión de las encuestas para los años 1990-1999 (recuadro 2.6).

RECUADRO 2.6

Ajuste en los factores de expansión de las encuestas de hogares

Los resultados del Censo del 2000 evidenciaron que las estimaciones que se desprendían de las encuestas de hogares subestimaban la población total, y que además se presentaban diferencias en la distribución entre las áreas urbana y rural. Más específicamente, la encuesta de hogares del año 2000 subestimó la población total en un 8,5%. Además, mientras el Censo mostró un 59% de población urbana y un 41% rural, la encuesta de hogares del mismo año estimó en área urbana un 47,2% de la población y en área rural un 52,8%.

El INEC publicó las estimaciones de pobreza para los años 2000 y 2001 incorporando ajustes poblacionales acordados con el Censo del 2000. Para el presente informe se estimó el impacto de ajustes poblacionales similares en las encuestas correspondientes a los años 1990-1999, utilizando las proyecciones preliminares de población INEC-CCP, 2002.

Además, para que las estimaciones fuesen más confiables, el ajuste de los factores de expansión se realizó a nivel de región, diferenciando en cada una áreas urbanas y rurales. Otro aspecto importante es que,

hasta el 2000, el INEC diferenciaba cuatro áreas; sin embargo, para las estimaciones de los años 2000 y 2001, ajustadas con la información censal, se incluyó la periferia urbana dentro del área urbana, por lo que en los ajustes para los años 1990-1999 se utilizó el mismo criterio.

Para todos los indicadores evaluados (intensidad, severidad, brecha y vulnerabilidad) los resultados son similares: se pueden seguir empleando las cifras publicadas sin problema, pues no habría diferencias significativas si se aplicaran ajustes. Donde sí hay diferencia es en el número absoluto de hogares y personas pobres, ya que las cifras para 1990-1999 subestiman la magnitud. Por ello, no deben realizarse comparaciones entre las cifras absolutas de 2000-2001 con las de años previos, pues el resultado sería un sobredimensionamiento del incremento en el número de hogares y personas pobres en los dos últimos años, respecto de los anteriores.

Fuente: Sauma, 2002.

La pobreza por insuficiencia de ingreso no disminuye desde 1994

Según el INEC, a partir de los resultados de la encuesta de hogares del 2001, y empleando el método de línea de pobreza, en ese año un 20,3% de los hogares nacionales se encontraba en situación de pobreza (un 5,9% en pobreza extrema), entendida ésta como una situación de ingresos insuficientes para satisfacer las necesidades básicas de sus miembros. Respecto al año 2000, prácticamente no hubo variación en la incidencia de este flagelo (20,6% y 6,1% de los hogares, respectivamente). Al considerar personas en lugar de hogares, la incidencia fue de 22,9% en el caso de la pobreza total y de 6,8% en el de la pobreza extrema, igualmente sin variación con respecto al año previo.

Con una perspectiva de corto plazo, la estabilidad en la incidencia de la pobreza en el 2001 respecto al año previo guarda estrecha relación con el desempeño macroeconómico del país. El 2001 se caracterizó por un muy bajo crecimiento del PIB total (apenas 0,9% respecto al 2000), aumento que no fue suficiente para compensar el incremento en la población, por lo que el PIB per cápita del 2001 fue inferior en -1,2% al del año

anterior. Por otra parte, si bien el ingreso nacional disponible (bruto) per cápita, mostró un leve incremento en comparación con el año anterior (0,5%), el consumo final de los hogares expresado en términos per cápita cayó en -0,6% (cuadro 2.7).

El sentido de la variación en el ingreso nacional disponible -medido en cuentas nacionales es consistente con los aumentos en el ingreso familiar promedio y el ingreso promedio por ocupado, captados ambos por las encuestas de hogares, así como con el aumento en el salario mínimo, medido a través del índice respectivo. Sin embargo, la desigualdad en la distribución del ingreso se incrementó, reflejando que no todos los hogares nacionales se beneficiaron igual con el leve incremento en los ingresos, pues los hogares de mayores ingresos fueron los más favorecidos.

Con una perspectiva de largo plazo, la incidencia de la pobreza en 2000 y 2001 mantuvo el estancamiento en los niveles prevaletentes desde 1994. Desde ese año, los niveles de incidencia se mantienen en valores cercanos al 23% de la población (20% de los hogares), indicando que el tipo de crecimiento económico prevaletente no es el más adecuado para lograr reducciones

CUADRO 2.7

Principales variables económicas asociadas con la pobreza. 2000-2001

Variable	2000	2001	Variación
PIB real			
Total (millones de colones de 1991)	1.429.383,8	1.442.560,2	0,9
Per cápita (colones de 1991) ^{a/}	364.143,5	359.896,4	-1,2
Ingreso nacional disponible (bruto)			
Per cápita (colones de 1991) ^{a/}	335.540,7	337.160,0	0,5
Gasto consumo final hogares			
Per cápita (colones de 1991) ^{a/}	254.959,7	253.349,2	-0,6
Ingreso familiar promedio (colones 2001) ^{b/}	216.557	222.514	2,8
Ingreso promedio ocupados (colones 2001) ^{c/}	124.266	126.753	2,0
Índice de salario mínimo real (2001=100%) ^{d/}	99,8	100	0,2
Tasa de ocupación ^{e/}	50,8	1,6	
Tasa de desempleo abierto	5,2	6,1	0,9
Coefficiente de Gini ^{e/}	0,412	0,433	0,02

a/ Para los cálculos per cápita se utilizaron las estimaciones de población de INEC-CCP, 2002

b/ Promedio mensual en colones de julio de 2001. El ingreso familiar promedio que aparece en INEC (2001), fue deflatoado con el IPC de julio de cada año (julio 2001=100%).

c/ Se refiere al ingreso mensual promedio percibido por los ocupados en su ocupación principal, en colones de julio de 2001, tal como aparece publicado en INEC, 2002.

d/ Promedios anuales. Tanto el índice de salarios mínimos nominal (1984=100%) como el índice de precios al consumidor (enero 1995=100%) se cambian a base (promedio 2001=100%), y luego se obtiene el valor real.

e/ De la distribución del ingreso familiar total según deciles de ingreso per cápita. Para el cálculo se excluyeron las familias con ingreso cero e ignorado.

Fuente: Estimación propia y cifras del BCCR y el INEC.

significativas en la pobreza.

Por zonas, tanto en la urbana como en la rural se dieron durante el 2001 pequeñas reducciones en la incidencia de la pobreza total respecto al año previo, en el caso de los hogares, de 17,1% a 16,9% en la urbana y de 25,4% a 25,2% en la rural (gráfico 2.3), mientras que en la pobreza extrema hubo una pequeña reducción en el área urbana (en el caso de los hogares, de 4,1% a 3,9%) y un aumento, de magnitud igualmente pequeña, en el área rural (de 8,8% a 8,9%). Pese a la reducción similar por áreas, la incidencia de la pobreza sigue siendo mayor entre los residentes de áreas rurales respecto de los urbanos, en especial la pobreza extrema, pues tres de cada cinco hogares (personas) en esa situación residen en esa área. La ejecución de la política social, y especialmente la de combate a la pobreza, debe tomar en cuenta la distribución espacial diferenciada.

Uno de los aspectos más significativos en las brechas de equidad de la afectación de la pobreza es que en los años 2000 y 2001 el porcentaje de mujeres jefas de hogares pobres aumentó significativamente, tanto en el área urbana como en la rural, área esta última en que el porcentaje de mujeres jefas de hogar ha sido tradicionalmente menor. En el gráfico 2.4 se amplía la información dis-

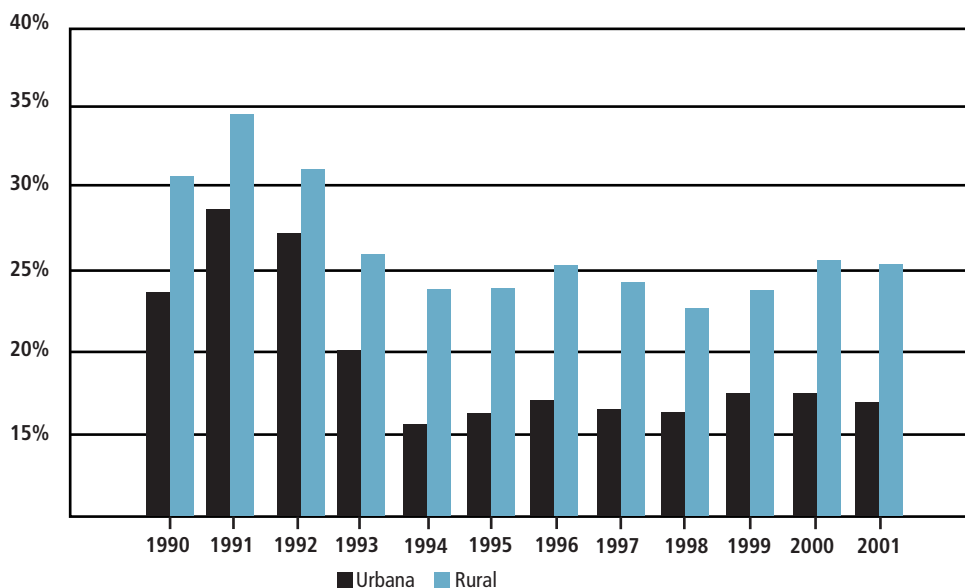
ponible sobre este particular, comparando el porcentaje de jefatura femenina dentro del total de hogares, con el de los hogares pobres. Se refleja en ese gráfico que el aumento en la jefatura femenina es un proceso generalizado, pues cuando se considera la totalidad de hogares hay un aumento especialmente marcado a partir de 1999, año en que se aplicó a la encuestas de hogares una actualización cartográfica. En el caso de los hogares pobres, ese aumento es aún mayor.

La fuerza de trabajo es menor en los hogares pobres

El análisis de la relación entre empleo y pobreza, medida por el método de la línea de pobreza, aporta hallazgos relevantes (cuadro 2.8). En los hogares pobres la fuerza de trabajo, es decir, aquellos miembros del hogar que trabajan o buscan trabajo, es menor que en los hogares no pobres (1,2 miembros frente a 1,7). Esto se traduce en menores tasas netas de participación (la fuerza de trabajo respecto a la población en edad de trabajar). Además de que la fuerza de trabajo, en promedio, es menor en los hogares pobres, el número promedio de ocupados en ellos es también menor (1 miembro ocupado respecto a 1,7 en los hogares no pobres) y,

GRAFICO 2.3

Costa Rica: porcentaje de hogares pobres por zona. 1990-2001



Fuente: Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC.

CUADRO 2.8

Características demográficas y laborales en los hogares^{a/}, por condición de pobreza. 2001

(cifras absolutas y relativas)

	Hogares no pobres	Hogares pobres	
		Todos	Indigentes
Miembros por hogar	3,8	4,5	4,5
Escolaridad promedio de miembros de 15 años y más	8,1	5,2	4,6
Fuerza de trabajo por hogar	1,7	1,2	1,1
Tasa neta de participación	58,7	40,0	36,0
Ocupados por hogar	1,7	1,0	0,8
Tasa de desempleo abierto	4,5	14,5	21,1
Horas semanales trabajadas (ocupación principal)	45,7	37,3	30,4
Porcentaje de hogares con jefatura femenina	23,0	32,1	37,0
Relación de dependencia demográfica ^{b/}	0,5	1,0	1,1
Relación de dependencia económica ^{c/}	1,2	2,8	3,3

a/ Excluye servicio doméstico y pensionistas.

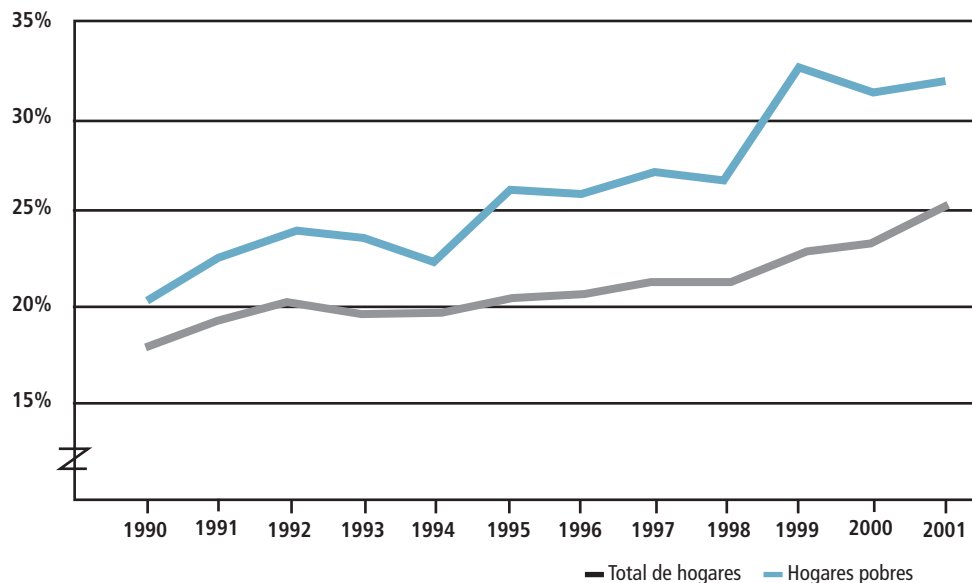
b/ Se refiere a la relación entre el total de personas menores de 15 años y mayores de 64 años respecto a las de 15-64 años.

c/ Se refiere a la relación entre la población inactiva (dependientes) y el número de personas en la fuerza de trabajo.

Fuente: Sauma, 2002.

GRAFICO 2.4

Costa Rica: porcentaje de jefaturas femeninas en el total de hogares y en los hogares pobres. 1990-2001



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC

consecuentemente, las tasas de desempleo abierto son mayores. En los hogares en condición de pobreza extrema, las magnitudes en general reflejan situaciones más desfavorables.

Como resultado de lo anterior, la relación de dependencia económica es bastante mayor en los hogares pobres que en los no pobres: más del doble en los hogares pobres y casi el triple en los indigentes.

Adicionalmente, el número de horas semanales trabajadas (en la ocupación principal) por los ocupados en hogares pobres es bastante inferior a la de los no pobres, aspecto relacionado con el subempleo y, probablemente, con otras condiciones de precariedad laboral.

Respecto a la forma como se insertan los pobres en el mercado de trabajo, la condición de asalariados es bastante menor entre ellos que entre los no pobres (47,9% versus 68,1%). En cambio, el porcentaje que se insertan como trabajadores por cuenta propia es bastante superior (33,9% y 18,1%, respectivamente). Por sectores productivos, los pobres tienen una mayor inserción relativa en el primario, que casi en su totalidad corresponde a actividades agropecuarias, lo que confirma el vínculo entre ese tipo de actividades y la pobreza. La situación de la pobreza está también relacionada con la informalidad: en el 2001, un 43,4% de los ocupados pobres se insertaba en el sector informal, respecto a un 32,6% de los no pobres.

Si bien es cierto que estas características, en general, prevalecieron a lo largo de la década de los noventa, es importante señalar algunos cambios que se han presentado. En el caso de los jefes de hogares pobres, aumentó el porcentaje de jefes inactivos, y también, aunque en menor magnitud, el porcentaje de desempleados. Este aumento en la inactividad está asociado con la jefatura femenina, pero también con el aumento en la edad de los jefes de hogar.

Estabilidad en la intensidad y severidad de la pobreza y disminución en la vulnerabilidad de los no pobres

En sus últimas tres ediciones, este Informe ha dado seguimiento a dos tipos de mediciones adicionales a la incidencia de la pobreza, en todos los casos entendida como insuficiencia de ingresos: en primer lugar, los indicadores sobre intensidad y severidad de la pobreza, y en segundo lugar la vulnerabilidad de los no pobres.

La primera de estas mediciones (brecha o intensidad) determina si el ingreso de los pobres se ha alejado o no de la línea de pobreza (o sea, si son más pobres o no), y la segunda (severidad) muestra

lo que sucede con la desigualdad entre los pobres⁵.

Los resultados obtenidos para 2000-2001 reflejan que, a nivel nacional, entre esos dos años no variaron ni la brecha ni la severidad de la pobreza, es decir, que por una parte el ingreso promedio de los hogares pobres no se alejó ni se acercó a la línea de pobreza, y por otra, que las desigualdades entre los ingresos de los pobres se mantuvieron.

Por áreas, para esos mismos años, mientras que en la urbana se dio un pequeño aumento en la brecha de pobreza y se mantuvo la severidad, en el área rural se redujeron tanto la brecha como la severidad de la pobreza, también en magnitudes muy pequeñas.

La medición sobre “vulnerabilidad a la pobreza de los no pobres” trata de medir cuán vulnerables a alcanzar una situación de pobreza son los hogares no pobres. El grado de vulnerabilidad se determina por cercanía o alejamiento de los ingresos per cápita a la línea de pobreza de los hogares vulnerables, definidos como aquellos hogares cuyo ingreso familiar per cápita supera la línea de pobreza, pero es inferior a 1,4 veces la misma (Sauma, 2002).

En el 2001 el porcentaje de hogares vulnerables a nivel nacional fue de 12,1%, cifra inferior que la del año anterior (13,3%). Dado que las cifras relativas de los años 2000 y 2001 (incluyendo el ajuste en los factores de expansión según los resultados del Censo) son comparables con las de 1990-1999 sin ese ajuste, el porcentaje de hogares vulnerables alcanza su mínimo valor desde 1990.

Cuando se suman los hogares pobres y los vulnerables, el porcentaje que se obtiene en el 2001 (32,4%) es idéntico al de 1998, y constituyen los mínimos desde 1990. Sin embargo, no sucede lo mismo con el indicador de vulnerabilidad. Si bien es cierto que en el 2001 continuó la tendencia a la reducción en la vulnerabilidad iniciada en el 2000, luego de que en 1999 se hubiese alcanzado el segundo valor más alto desde 1990, el valor del indicador de ese año (0,804 en el 2001) se ubica en el promedio del período.

Con el método de carencias críticas se duplican en porcentaje las familias y personas pobres, respecto a la medición de pobreza por insuficiencia de ingresos

El presente Informe incorpora también otra medición de la pobreza, de acuerdo con el método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI), que refleja el impacto a largo plazo de la política

social de una manera más precisa que la medición de la pobreza por ingresos. Este método define cuatro macro-necesidades básicas: acceso a albergue digno, acceso a una vida saludable, acceso al conocimiento y acceso a una vida sin privaciones materiales (recuadro 2.7).

Según el análisis de carencias críticas basado en el Censo del 2000, la incidencia en promedio se ubica en el 36% y la intensidad en el 7,1%, con amplias variaciones por distritos, que en términos de incidencia va desde 97,2% en Chán-guena de Buenos Aires, hasta 7,8% en Sánchez de Curridabat.

El mapa 2.2 de pobreza por NBI según distritos identifica cinco grupos de incidencia de las carencias críticas. La categoría de muy alta incidencia se muestra en rojo, la componen 35 distritos de gran tamaño y reducida población. En ellos se encuentra el 6% de los hogares carenciados. Los 84 distritos de alta incidencia aparecen en color rosado, tienen menor tamaño que el del grupo anterior y poca población. En ellos se ubica el 16% de los hogares con carencias críticas. Los 133 distritos de la categoría media alta aparecen en color amarillo en el mapa. A diferencia de los dos anteriores, aparece un porcentaje de población que reside en el ámbito urbano; aquí se encuentra el 30% de los hogares con carencias críticas. Los 126 distritos que se ubican en la categoría de media incidencia ya pierden su carácter rural (sólo un tercio de su población es rural); aquí reside el 33% de los hogares carenciados (color verde claro). Por último, en los 81 distritos de baja incidencia, que aparecen en color verde en el mapa, reside el 15% de los hogares con carencias.

El mapa de carencias críticas permite establecer políticas de combate a la pobreza por región geográfica, ya que ésta se concentra en algunas áreas que pueden llamarse “deprimidas”, la mayoría de ellas en las fronteras y unas pocas en localidades urbanas.

Otra información interesante que se deriva del análisis de carencias críticas con datos censales es que hay mayores grados de carencia en extranjeros. En promedio, cerca de 15 puntos porcentuales de incidencia separan a los nacionales (33,8%) de los extranjeros (48,2%) cuando se trata de al menos una NBI. Esta brecha promedio es menor si se trata de dos o más NBI, pues los nacionales en promedio tienen 10,2% y los extranjeros 22,9%. La incidencia de alguna NBI rural entre extranjeros (66,9%) es mayor que la que corresponde a la urbana (22,9%).

En la zona urbana se observa una reducción de NBI entre los extranjeros conforme aumenta

la edad. Así, del total de extranjeros y para dos o más NBI se pasa de una incidencia de 27,7% a 19,7%, al pasar de categoría de edad. En la zona rural, por el contrario, la tendencia es hacia un leve aumento de la incidencia al incrementarse la edad. En números absolutos, la mayor parte de los extranjeros y de los carentes extranjeros habitan en zonas urbanas. Sólo uno de cada cinco extranjeros en la zona rural se escapa de ser carente y la mayor parte de ellos lo es en más de una necesidad.

La exploración de la situación de pobreza de los hogares por NBI con datos censales permite también reafirmar que existe un vínculo muy estrecho entre educación y pobreza. En general, los resultados evidencian que los progresos en educación no fueron constantes a lo largo de las últimas décadas. Después de un esfuerzo sostenido por mejorar el perfil educativo de la población, que se refleja en la mejora sustancial del nivel educativo de la gente de 40 años respecto a la de 60, el país se estancó en sus esfuerzos, y no es hasta diez años después que éstos son retomados (recuadro 2.8).

Siguiendo con el método de NBI, ahora con datos de la Encuesta de Hogares, en el año 2000 el 40% de las familias, a las que pertenece el 44% de las personas, padecía de carencias en alguna de las cuatro necesidades básicas (recuadro 2.7) consideradas (datos sin ajustar por resultados censales). Por el método de carencias críticas se duplican en porcentaje las familias y personas con pobreza de ingresos. Dos de cada tres familias con carencias las sufren en forma leve (sólo en una macro-necesidad), una cuarta parte en forma moderada (en dos macro-necesidades), un 6% en forma grave (en tres NBI) y menos del 1% de manera extrema (en las cuatro macro necesidades o NBI).

También se manifiesta que dentro de los hogares con carencias críticas, respecto a la afectación de pobreza por ingreso, es mayor el tamaño del hogar, mayor la cantidad y proporción de niños (menores de 12 años) y mayor la dependencia por ocupado. Es decir, en la sociedad costarricense, quienes sufren carencias críticas con mayor intensidad son los niños, niñas y jóvenes. De manera particular, las y los jóvenes de 15 a 17 años son los que más padecen de carencias críticas. Entre ellos, la salida del colegio y su inserción laboral resuelven limitaciones de ingreso de corto plazo, pero a costa de impedirles acumular el capital humano necesario para superar estructuralmente la pobreza por ingresos.

Con una población en edad activa similar, las familias con mayores carencias tienden a mostrar una menor y menos exitosa inserción en el mercado

RECUADRO 2.7

Estimación de la pobreza por NBI

El estudio de la pobreza por el enfoque de carencias permite explorar diferentes dimensiones del fenómeno. El conjunto de necesidades básicas insatisfechas que se escoge para la estimación varía dependiendo de la fuente de donde provienen los datos, del interés particular de la investigación, y de si trata de un estudio de corte transversal o más bien de largo plazo. Respecto a la estimación presentada en el VII Informe, la de esta edición contiene una redefinición de dimensiones y un mayor número de criterios de insatisfacción; por lo tanto, no son comparables.

Esta medición presenta avances sobre la aproximación tradicional por línea de pobreza, ya que incorpora las dimensiones de acceso a electricidad (en el caso del albergue), del logro educativo (en el caso del conocimiento) y del acceso a servicios de salud (en el caso de vida saludable). También se diferencia en la medición de la capacidad de consumo del hogar, para determinar el acceso a una vida sin privación material.

Además tiene las limitaciones de ser una aproximación parcial (sólo mide carencias en ciertos ámbitos), y de ser sensible a los límites estableci-

dos para la insatisfacción y al número de dimensiones consideradas.

Se prefiere por ello hablar de familias con carencias críticas, antes que de familias pobres o con necesidades básicas insatisfechas, aunque el algoritmo de agregación es el mismo (insatisfacción en al menos una necesidad básica), sólo que cada necesidad se pondera igual y no por precio, como en la pobreza por ingresos. En el cuadro 2.9 se resumen los criterios que se incorporan en la estimación.

CUADRO 2.9

Método de estimación de la pobreza por NBI: necesidades, dimensiones, variables y criterios de clasificación

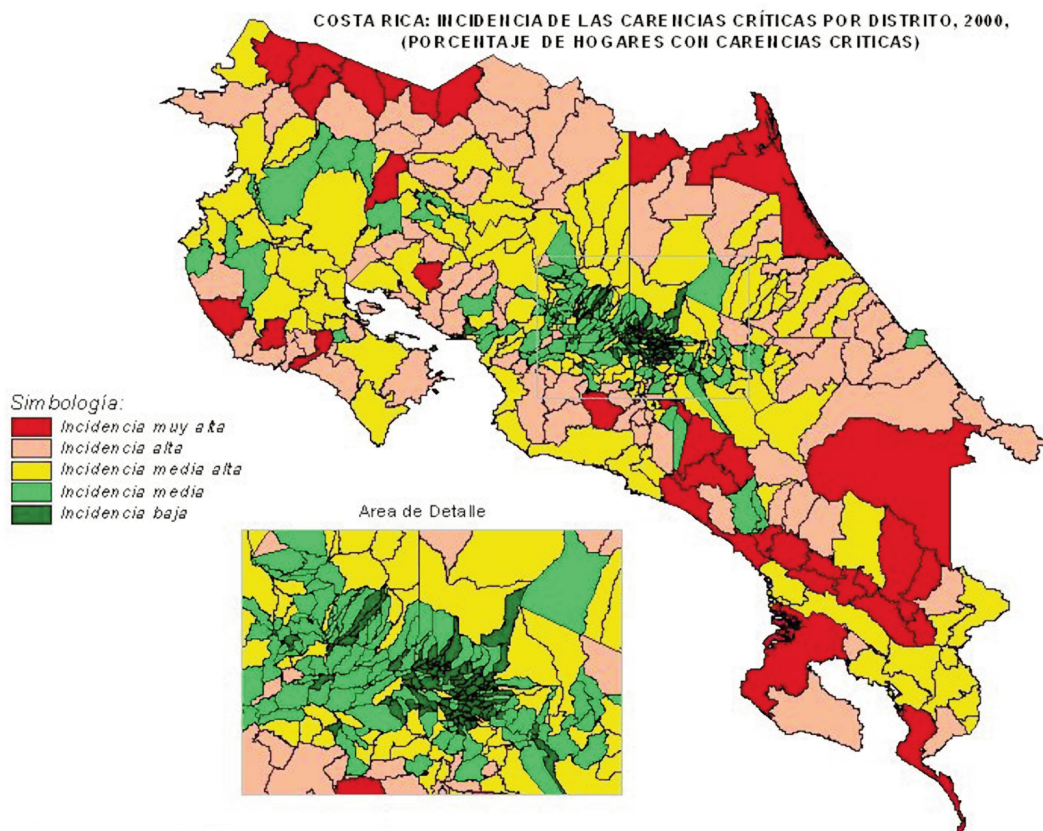
Necesidad básica	Dimensión	Variables y criterios de insatisfacción
Acceso a albergue digno	Calidad de la vivienda	<ul style="list-style-type: none"> ■ Hogares en vivienda eventual o tugurio ■ Hogares en vivienda de piso de tierra o paredes de desecho, adobe u otro o techo de desecho ■ Hogares en vivienda con materiales en mal estado simultáneamente en paredes, piso y techo.
	Hacinamiento Electricidad	<ul style="list-style-type: none"> ■ Hogares en viviendas con más de cuatro personas por dormitorio ■ Hogares en viviendas sin electricidad para alumbrado
Acceso a vida saludable	Infraestructura físico-sanitaria	<ul style="list-style-type: none"> ■ Hogares en vivienda urbana con abastecimiento físico-sanitaria de agua por pozo, con o sin bomba, u otro medio. ■ Hogares en vivienda rural con abastecimiento de agua por pozo sin bomba u otro medio. ■ Hogares en vivienda urbana con eliminación de excretas por pozo o letrina, otro medio o no tiene. ■ Hogares en vivienda rural con eliminación de excretas por otro medio o no tiene. ■ Hogares en vivienda urbana sin eliminación de basura por camión municipal. ■ Hogares en vivienda rural sin eliminación de basura por camión municipal, entierro o quema.
	Seguro de salud ^{a/}	<ul style="list-style-type: none"> ■ Hogares con jefe no asegurado e ingreso familiar per cápita inferior a la mediana.
Acceso al conocimiento	Asistencia escolar Logro escolar	<ul style="list-style-type: none"> ■ Hogares con población de 7 a 17 años que no asiste a la educación regular. ■ Hogares con población de 12 a 17 años que asiste a la educación regular con rezago mayor o igual a 2 años.
Acceso a otros	Capacidad de consumo	<ul style="list-style-type: none"> ■ Hogares sin perceptores regulares (ocupados o bienes y servicios pensionados o rentistas) y cuyo jefe tiene 50 o más años y primaria completa como máximo. ■ Hogares urbanos con un preceptor con primaria incompleta y tres o más dependientes. ■ Hogares rurales con un preceptor con menos de 4 años de educación y tres o más dependientes. ■ Hogares urbanos con dos preceptores con educación en promedio inferior a 5 años y tres o más dependientes por preceptor. ■ Hogares rurales con dos preceptores con educación en promedio inferior a 3 años y tres o más dependientes por preceptor. ■ Hogares urbanos con tres o más preceptores con educación en promedio inferior a 4 años y tres o más dependientes por preceptor. ■ Hogares rurales con tres o más preceptores con educación en promedio inferior a 2 años y tres o más dependientes por preceptor.

a/ Esta dimensión no se incluye cuando la fuente es el Censo del 2000.

Fuente: Trejos, 2002d.

MAPA 2.2

Costa Rica: porcentaje de hogares con carencias críticas, por distrito. 2000



Fuente: Méndez y Trejos, 2002.

de trabajo, por lo que la carga por ocupado pasa de 1,8 personas con carencias leves a 6,2 personas con carencias extremas.

La educación del jefe muestra una clara asociación con el grado de privación, pues pasa de 8,1 años de escolaridad para los jefes de hogares no carenciados, a 1,8 años para los jefes de los hogares con carencias extremas. Esta asociación también es clara cuando se refiere al ingreso familiar, tanto total como per cápita. Como se mostrará más adelante, el área rural se mantiene como la zona donde las carencias son más extendidas e intensas (49% de los hogares tienen carencias críticas, contra 29% en el ámbito urbano).

La Región Central sigue siendo la que tiene menos carencias (32% de los hogares), y la Región Brunca la que sufre las carencias más extendidas e intensas (56% de los hogares). Es decir, con ambos métodos la Región Brunca aparece como la región más pobre del país.

El análisis basado en la misma metodología y fuente, pero ahora aplicado al período comprendido entre 1990 y 2000, permite observar que la incidencia e intensidad de las familias y personas con carencias críticas se redujo levemente durante los años noventa, sin impedir el aumento absoluto de los involucrados y mostrando un pobre desempeño de la política social. Entre las familias, la incidencia pasó del 44% en 1989 al 40% en el 2000, y la intensidad del 9% al 7,4%.

Las tendencias muestran diferencias de acuerdo con la forma de inserción del jefe. Así, las personas vinculadas a la agricultura padecieron carencias más extensas, los hogares con jefes inactivos empeoraron, lo mismo que los empleados públicos, que desmejoraron si no eran calificados, o mejoraron poco, si eran calificados. Los trabajadores vinculados a empresas privadas no agrícolas sí mejoraron en los noventa.

RECUADRO 2.8

Estrecha relación entre años de instrucción y la incidencia de al menos una NBI

Al utilizar el indicador de NBI (recuadro 2.7) construido por el INEC con datos censales, y cruzar la información con la variable nivel educativo, se obtiene que el 67,6% de la población sin instrucción tiene al menos una carencia, mientras que entre aquellos que han obtenido más de 15 años de instrucción (nivel universitario) se registran niveles inferiores al 10%.

Es notable, que al concluir la educación primaria, se presenta una fuerte reducción de la incidencia de las carencias básicas, pues ésta desciende de un 54,5% a un 39,8% con solo un año adicional de escolaridad.

Para cualquier condición de actividad (ocupados, desocupados, inactivos) se puede encontrar una relación inversa entre el nivel de instrucción y el de carencias: a menor instrucción, mayor incidencia; a mayor instrucción, menor incidencia. La diferencia de incidencia de dos o más carencias entre los que no tienen

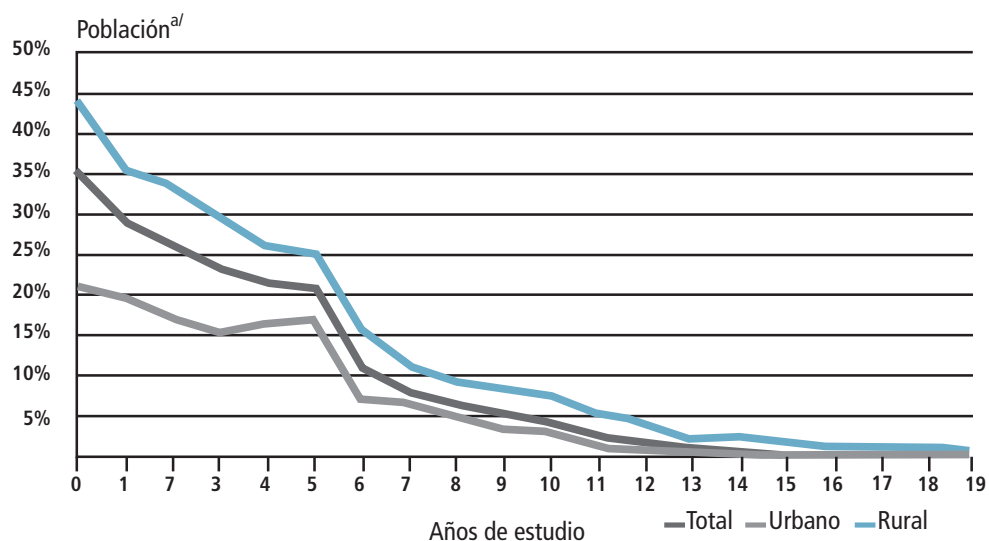
instrucción y los que tienen 19 años de instrucción es de 100 a 1. Evidentemente, en los desocupados la incidencia es mayor.

En zona rural, el incremento de un año de escolaridad, aún sin concluir primaria, puede significar alejarse notablemente de la posibilidad de tener dos o más carencias. La condición de ocupados o desocupados en zona rural para mayores de 18 años sin instrucción es similar en un nivel de incidencia de dos o más necesidades básicas insatisfechas. A partir de tres años de educación, la brecha se amplía en detrimento de los desocupados.

Si se desagrega la información por edades simples se observa un estancamiento para la población entre 22 y 40 años. La población mayor de 50 años tiene un perfil educativo inferior y la de 18 a 21 años uno ligeramente superior.

GRAFICO 2.5

Costa Rica: población de 18 años y más, por años de estudio, según zona. 2000



^{a/} Personas pobres en hogares particulares con 2 o más necesidades básicas insatisfechas

Fuente: INEC, Censo 2000.

Fuente: Gutiérrez, 2002.

La estimación del faltante de viviendas dignas

En el Sétimo Informe se indicó que “la vivienda sigue siendo un activo en manos de un porcentaje muy significativo de la población” (en el 2000, el 77% de las viviendas eran propias y, de ellas, el 65% estaban totalmente pagadas). No obstante, el residir en vivienda propia no es sinónimo de vivienda adecuada; otras condiciones, como el hacinamiento y la dotación de servicios básicos son también importantes.

En el período intercensal que va de 1984 al 2000 se produjeron cambios que favorecieron algunos aspectos relacionados con el sector vivienda: el número de miembros por hogar disminuyó (de 4,8 a 4,1); el porcentaje de viviendas con hacinamiento se redujo drásticamente (de 17% a 8%); las viviendas sin energía eléctrica son muy pocas (3% del total de viviendas individuales ocupadas), y cerca del 90% de las viviendas está conectado a alcantarillado público o tiene tanque séptico. Hay, sin embargo, algunos aspectos en los que no se han logrado mejoras; por ejemplo, el promedio de hogares por vivienda no se redujo (1,025) y el estado de las viviendas se deterioró, pues el porcentaje de éstas que se encuentra en mal o regular estado pasó del 30% al 36% del total de viviendas individuales ocupadas entre 1984 y 2000.

El faltante natural de viviendas mantiene su importancia relativa y el habitacional la disminuye

En 1984, el faltante natural (hogares menos viviendas individuales)⁶ en Costa Rica era de 12.643 viviendas y a la fecha del Censo del 2000 fue de 23.855. Esto representa una tasa de crecimiento anual promedio de 4%, similar a la del número de hogares, lo que indica que en términos relativos este faltante sigue representando lo mismo que en 1984 (cerca del 2,5% del total de hogares).

Aunque a nivel nacional el faltante natural se mantuvo entre 1984 y 2000, hay provincias que han sufrido un deterioro en ese indicador, lo cual sugiere la necesidad de atención prioritaria en ciertas zonas (FUPROVI, 2002).

En Cartago es donde el faltante natural se ha reducido más considerablemente: entre 1984 y el 2000, pasó de 3 a 2 viviendas por cada 100 hogares, aproximadamente. En las provincias de San José y Limón la razón faltante natural/hogares

fue similar en el 2000 a lo que era en 1984, mientras que en las restantes provincias se ha presentado un aumento de esa razón. En Heredia es donde se presenta el valor más alto (4 viviendas por cada 100 hogares), que duplica el promedio nacional.

En el Censo de 1984 el déficit habitacional (faltante natural más déficit cualitativo, que se define como la suma de viviendas en mal estado más aquellas en buenas o regulares con hacinamiento)⁷ representó 23 viviendas por 100 hogares y para el Censo del 2000 este indicador llegó a 17 viviendas por 100 hogares. El crecimiento anual promedio del déficit absoluto habitacional en el período intercensal fue de 2,2%, pero, como se señaló, el déficit relativo se redujo, lo que representa una disminución anual promedio cercana a 1,7%. Esto significa que, si se mantienen las condiciones del período intercensal, se necesitarían diez años para llevar el déficit habitacional a cero (FUPROVI, 2002).

Viviendas deficientes adicionales: 27 de cada 100 hogares

Además del déficit habitacional mencionado anteriormente, los esfuerzos por satisfacer las necesidades de vivienda digna deben contemplar las viviendas que requieren mejoras (viviendas regulares sin hacinamiento) y las que requieren se dotadas de servicios básicos (viviendas buenas, sin hacinamiento, que carecen de al menos un servicio básico), aspecto que se resume en la cantidad de viviendas deficientes adicionales.

Con el Censo del 2000 se logró determinar que había 254.034 viviendas deficientes adicionales⁸, que suponen cerca de 27 viviendas deficientes por cada 100 hogares. De ellas, el 83% eran viviendas regulares sin hacinamiento en dormitorios y el 17% restante eran viviendas buenas sin hacinamiento y con carencia de al menos un servicio básico (energía eléctrica, agua de cañería o de pozo y servicio sanitario).

En Heredia, Cartago y San José hay cerca de 20 viviendas adicionales deficientes por cada 100 hogares, mientras que en Guanacaste, Puntarenas y Limón existen entre 30 y 40 viviendas adicionales deficientes por cada 100 hogares.

Así, el número de viviendas deficientes adicionales es mayor que el déficit habitacional y, si no se toman medidas a tiempo, puede transformarse en un déficit de magnitudes mayores. Como ya se indicó, más del 80% de este

problema se debe a las viviendas regulares, en las que no se necesitan inversiones tan altas como en las viviendas malas para reparar o hacer las mejoras requeridas (FUPROVI, 2002).

Tan importante es la construcción, como el mantenimiento de las viviendas

Al considerar de manera conjunta el déficit habitacional y las viviendas deficientes adicionales, se obtiene el faltante mínimo de viviendas adecuadas (FMVA). Este valor llegó a 424.267 viviendas en el 2000 (44 viviendas por 100 hogares).

El faltante mínimo de viviendas adecuadas es más grave en Guanacaste, Puntarenas y Limón, donde faltan más de 50 viviendas adecuadas, como mínimo, por cada 100 hogares. Heredia y Cartago siguen siendo las provincias con menos problemas, ya que su faltante mínimo de viviendas es cercano a 35 por cada centena de hogares.

El problema habitacional tiene dos componentes que deben tomarse en cuenta al formular las políticas del sector. El primero se refiere a la construcción o la realización de adiciones en las viviendas (40% del FMVA) y el segundo está relacionado con el mantenimiento y la disponibilidad de servicios básicos (60%), que demandan gastos menores.

Es importante que en las políticas del sector vivienda se considere no sólo la producción de viviendas, sino el mantenimiento de las mismas. Fortalecer las líneas de crédito para mantenimiento y mejoras de las viviendas se convierte en un reto prioritario para el sector, dado el deterioro del parque habitacional.

El problema habitacional, medido con el FMVA, presenta también diferencias geográficas. Con el fin de distinguirlas a nivel de distrito, se establecieron cinco categorías de faltante de casas, de tal forma que pudieran identificarse distritos de atención prioritaria. El agrupamiento obtenido⁹ indica que la atención debe dirigirse al menos a quince distritos en los que tanto el déficit habitacional como las viviendas deficientes son muy altos, pero que en conjunto apenas representan el 17% del problema habitacional. Los 15 distritos son: Pavas y Limón, que conforman el grupo cinco, y Hatillo, San Sebastián, Patarrá, San Isidro, Alajuela, San José, Quesada, Horquetas, Liberia, Valle La Estrella, Rita, Cariari y Siquirres que integran el grupo dos. Por su parte, el primer y el cuarto grupo, pese a sus menores valores promedio, agrupan el 64% del faltante, dada la cantidad de distritos (413) que contemplaban. (FUPROVI, 2002).

Factores de movilidad social que potencian u obstaculizan el aprovechamiento de las oportunidades

En la primera sección de este capítulo se analizó la situación nacional en materia de equidad. En este segundo acápite se retoman las aspiraciones del desarrollo humano en relación con las oportunidades de ascenso social que el desempeño nacional en las distintas materias está generando. Así, se trata de dar respuesta a las siguientes interrogantes sobre el año 2001: ¿se generaron mayores oportunidades para que las personas potencien sus capacidades?, ¿mejoraron el acceso y la calidad de los servicios sociales?, ¿logró la sociedad costarricense ofrecer a los sectores pobres, vulnerables y excluidos, posibilidades reales de superar sus condiciones?, ¿amplió las oportunidades de empleo de la población y brindó un mejor acceso a recursos productivos y a infraestructura?

Crece el número de personas ocupadas, pero también el desempleo

La valoración del desempeño del mercado laboral costarricense no parece ser positiva al tomar en cuenta los indicadores de desempleo y subutilización, pues estos aumentaron entre el 2000 y el 2001. La tasa de desempleo abierto pasó de 5,2% a 6,1%, mientras que la de subutilización total subió de 12,0% a 13,7%. El desempleo es un problema que afecta con mayor intensidad a las mujeres (7,6% versus 5,2%), pero en el año en estudio el incremento de la tasa de desempleo abierto fue la misma para ambos sexos. Las mujeres de la zona rural tienen la mayor incidencia, con un 9,8%.

Sin embargo, el año 2001 también tiene una buena noticia en materia de empleo: la tasa de ocupación se incrementó de 50,8% a 52,4%. El crecimiento en el número de personas ocupadas puede considerarse un aspecto beneficioso en el mercado de trabajo y, en este caso, se explica fundamentalmente por el aumento en la ocupación femenina, cuya tasa pasó de 32,6% en el 2000 a 35,7% en el 2001. En este último año, prácticamente uno de cada tres ocupados era mujer.

Asimismo, en torno a la aspiración de remuneraciones crecientes, el mercado laboral evidencia en términos generales un mínimo de logro, pues los ingresos reales en la ocupación principal apenas crecieron un 2%. No obstante, se aprecia que este aumento fue disímil por rama de actividad y grupo ocupacional. Mientras las remuneraciones promedio reales de las ramas electricidad, gas y agua y

establecimientos financieros crecieron cerca del 15%, en el sector primario el ingreso real disminuyó un 7,6% y en transporte, almacenamiento y comunicaciones bajó un 2%. Por grupo ocupacional se nota una desmedida desproporción entre el incremento del ingreso promedio real de las ocupaciones más calificadas (43,2% para personal directivo y gerentes, y 15% para profesionales y técnicos) y la caída de los ingresos promedio reales de comerciantes, así como vendedores y en las ocupaciones de estiba, carga y almacenaje, que cayeron cerca del 7%.

Un mayor detalle de la evolución del mercado laboral se encuentra en el capítulo 3 de este Informe. En las próximas secciones se analiza la calidad de los empleos generados en Costa Rica en el 2001.

El indicador de calidad del empleo permaneció estable a lo largo de la década

La forma en que las personas se vinculan con el mercado de trabajo tiene implícitos aspectos de justicia e integración social, y por ello resulta imprescindible la evaluación de los empleos desde el punto de vista de su calidad. Para el Cuarto Informe (correspondiente a 1998), el Proyecto Estado de la Nación realizó un esfuerzo por obtener un valor sintético de la calidad del empleo. Para esta edición se retoma la aproximación efectuada y se calcula el valor del indicador para los años 2000 y 2001¹⁰.

Los valores promedio de los índices de calidad del empleo obtenidos, tanto para el 2000 como para el 2001, ubican al país en un mínimo de empleos de regular calidad y un máximo de buenos. Estos valores, aunque no son estrictamente comparables con años anteriores, resultan prácticamente iguales al promedio de 1990-1998, lo que da indicios para afirmar que no hay avances ni retrocesos en la calidad del empleo, ya sea asalariado o independiente, aunque entre el 2000 y el 2001 se perfiló un deterioro, en virtud de un leve aumento del porcentaje de empleos de mala y regular calidad.

La calidad del empleo es inferior en las ramas de actividad del sector primario (en las que predominan los hombres) y el servicio doméstico (de mayor presencia femenina), en tanto que los sectores financiero y de bienes inmuebles son los que tienen valores más altos. La calidad del empleo es mayor para la población asalariada, respecto a la independiente. Sólo en esta última se observan diferencias a favor de los hombres.

La población adolescente requiere esfuerzos públicos, pero relacionados con su educación, para mejorar su inserción laboral, dado que este grupo es el más afectado por empleos de menor calidad. Si de los requerimientos del mercado se pasa a considerar únicamente la calificación adquirida, las y los jóvenes

muestran la mayor disminución del indicador, es decir, son los más castigados por su insuficiente preparación.

Los indicadores de calidad del empleo también muestran brechas de equidad en otras variables. Residir en la Región Central, en la zona urbana, laborar en establecimientos de mayor tamaño y pertenecer a sindicatos y organizaciones solidaristas son características asociadas a una mejor calidad del empleo.

Regímenes de pensiones: cobertura y sostenibilidad

En 1990¹¹ Costa Rica inició un proceso de reforma de su sistema de pensiones, con el objetivo de conformar un modelo sólido y suficiente. Se propuso entonces articularlo alrededor de tres pilares: en el primero, la protección se dirige a toda la población, económicamente activa o no; en el segundo, la protección cubre al grupo de trabajadores asalariados mediante un régimen obligatorio; en el tercero, la protección se dirige al individuo como tal, mediante los planes voluntarios. En el primer pilar el Estado cumple un rol fundamental: es administrador, gestor y subsidiario. En el segundo y el tercer pilar, su papel es más bien regulador y contralor, siendo en este caso relevante la función de la Superintendencia de Pensiones (SUPEN).

Las entidades que constituyen el Sistema Nacional de Pensiones y que administran fondos previsionales son supervisadas por la SUPEN. La Ley de Protección al Trabajador (N° 7983) establece que esta entidad es la encargada de autorizar, regular y fiscalizar los planes, fondos y regímenes contemplados en esta Ley, así como aquellos que le sean encomendados en virtud de otras leyes. Por tanto, le corresponde supervisar los regímenes básicos y los fondos creados por leyes especiales. La supervisión es ejercida sobre cinco regímenes básicos, diez fondos complementarios creados por leyes especiales o convenciones colectivas, y nueve operadoras de pensiones complementarias.

Dentro de los regímenes básicos, el número de afiliados al régimen de IVM a diciembre de 2001 representaba el 96,5% del total y el 59,8% de las personas pensionadas. Con relación al ratio de soporte o índice de soporte, que mide la relación entre trabajadores activos y pensionados, a diciembre de 2001 éste mostró un valor de 5,8, es decir, en promedio, los beneficios de cada pensionado son sufragados con el aporte de cerca de 6 trabajadores activos (SUPEN, 2001) (cuadro 2.10).

Para diciembre del 2001, el total de fondos previsionales administrados en el Sistema Nacional de

Pensiones fue de 739.875 millones de colones, lo que representa un 32,4% de la riqueza financiera del sector privado y un 15,5% del ingreso nacional disponible. Del total, el 71,5% corresponde a regímenes básicos y fondos creados por leyes especiales. Sin embargo, a raíz de los cambios que la Ley de Protección al Trabajador introdujo en el sistema, el crecimiento más significativo se presenta en los

fondos administrados en el régimen voluntario de pensiones complementarias y ahorro voluntario (72,2% entre diciembre de 2000 y 2001), lo cual obedece en parte al traslado de fondos o fideicomisos de otras entidades del grupo financiero hacia la operadora de pensiones, por considerarse formas de ahorro previsional, según disposición emitida por el CONASSIF (SUPEN, 2001).

CUADRO 2.10

Características generales del Sistema Nacional de Pensiones según régimen. Diciembre de 2001

Régimen de pensiones	Total de afiliados	Total de pensionados ^{a/}	Fondos administrados ^{b/}	Ratio de soporte ^{a/}	Rentabilidad promedio ^{c/}
Total general Sistema Nacional de Pensiones	2.898.519	209.835	739.875		
Total fondos administrados por operadoras	2.118.927		211.443		
Régimen voluntario de pensiones complementarias	176.092		183.445		Colones:18,5% Dólares: 8,1%
Régimen obligatorio de pensiones complementarias	889.260		8.023		Colones:17,1%
Fondos de capitalización laboral	1.013.664		10.585		Colones:16,8%
Fondos de capitalización individual	16.995		1.648		Colones:18,6%
Fondos de ahorro voluntario	22.916		7.743		Colones:14,9% Dólares: 6,4%
Total regímenes básicos y fondos creados por ley especial ^{d/}	779.592	209.835	528.431	3,7	
Regímenes básicos	726.771	202.664	430.766	3,6	
Régimen IVM	701.051	121.186	357.027	5,8	
Otros regímenes sustitutos ^{e/}	25.720	81.478	73.739	0,3	
Fondos creados por ley especial	52.821	7.171	97.666	7,4	
Entidades públicas	45.101	6.155	61.814	7,3	
Bancos estatales	7.720	1.016	33.894	7,6	
Fondos especiales	9.858		1.957		

a/ Las celdas en blanco implican fondos de capitalización individual, no tiene pensionados.

b/ En millones de colones.

c/ La rentabilidad promedio varía según las operadoras de pensiones.

d/ Los datos consignados en la columna "fondos administrados" corresponde al patrimonio.

e/ Incluye 81.346 pensionados del régimen no contributivo.

Fuente: Elaboración propia con base en SUPEN, 2002.

Es igualmente importante el volumen de fondos administrados en el régimen obligatorio de pensiones complementarias, en el cual, entre mayo y diciembre del 2001, se recaudaron 945,6 millones de colones mensuales. Asimismo, en los fondos de capitalización laboral ingresó un promedio de 1.274 millones de colones mensuales.

El régimen IVM sólo cubre a la mitad de la población económicamente activa

El seguro de invalidez, vejez y muerte (IVM), actualmente seguro de pensiones, cubre únicamente al 52% de la población económicamente activa. Esta baja cobertura se debe principalmente a la escasa afiliación de los trabajadores independientes en el régimen voluntario.

Los grupos de los trabajadores independientes y asalariados de bajo ingreso, sobre todo de los sectores informales, son los que presentan el nivel de cobertura más bajo. Actualmente el régimen IVM cubre a cerca de 92.000 trabajadores independientes, mientras que el seguro de salud abarca aproximadamente a 280.000, lo que significa un 6% y un 18% de la población ocupada, respectivamente.

El Informe de Mayoría de la Comisión Legislativa que analizó este tema (2001), señala que el problema de los sectores excluidos del régimen IVM no es tanto la imposibilidad legal de acceder a los regímenes voluntarios existentes, sino la presencia de dificultades relativas a los recursos y mecanismos para su inserción (trabajadores no asalariados, mayores niveles de “ruralidad”, insuficiente nivel educativo, precariedad laboral, mayor riesgo ante la pobreza).

El reto de la sostenibilidad del sistema

En lo referente a la sostenibilidad económica y financiera del régimen IVM, se debe reconocer que existe una tendencia creciente de los costos, en virtud del proceso de transición demográfica que experimenta el país y cuyo énfasis se dará a partir de la segunda década del presente siglo, pues a partir del año 2015 la población en edad de jubilarse habrá duplicado el número de personas que se encontraban en esa condición a finales del siglo XX. Este es un problema que no sólo afecta a los regímenes básicos (recuadro 2.9).

El número actual, de aproximadamente 6 trabajadores cotizantes por cada pensionado, se reducirá de manera paulatina hasta llegar a 3 trabajadores cotizantes por pensionado en el año 2040. Asimismo el costo como porcentaje de los

salarios aumentará de modo progresivo, y antes del 2010 superará la contribución actual del 7,5%, lo que podría provocar un desequilibrio financiero y actuarial insostenible (Miranda, 2002).

La tendencia creciente de los costos prevista para las próximas décadas deberá ser amortiguada de forma tal que los mismos se estabilicen en niveles económicamente viables. Para lograr ese propósito se requiere un ajuste en el perfil de beneficios y requisitos, que permita mantener dichos costos por debajo del 12% de la masa salarial, al menos durante las próximas cuatro décadas.

En los últimos años, la cartera de inversiones del seguro de invalidez vejez y muerte ha mantenido un volumen cercano al 7% del PIB, y un rendimiento promedio anual superior al 5% en términos reales, lo que se considera satisfactorio. No obstante, la cartera está altamente concentrada en títulos del Gobierno Central, pues el 85% se encuentra colocado en títulos del Ministerio de Hacienda. El reto fundamental en el manejo de la cartera de inversión de los fondos del Sistema Nacional de Pensiones es lograr un nivel aceptable de diversificación en cuanto a instrumentos y emisores, teniendo como principio fundamental la relevancia que la rentabilidad de esas inversiones tiene para la pensión futura de los afiliados, todo dentro de un nivel de riesgo adecuado para la actividad.

Aumentó la inversión social pública

El Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible ha dado seguimiento al tema de la inversión social en el país, poniendo énfasis en lo correspondiente al sector público, no sólo porque es el componente más importante, sino también porque es el único para el cual existe información que se publica periódicamente¹².

Para el Octavo Informe se ha optado por dar seguimiento a las cifras publicadas por la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda (STAP), principalmente porque se dispone de una serie más extensa respecto a los datos de la Contraloría General de la República¹³.

Según las cifras de la STAP, en el año 2001 la inversión pública social aumentó nuevamente en términos reales¹⁴, conservando así la tendencia que caracterizó la década anterior, y que solamente se vio interrumpida en 1995 y ligeramente en 1999 (gráfico 2.6).

El aumento de la inversión pública social real en el 2001 fue de 2,7%, magnitud superior a la del crecimiento poblacional, de manera que la

RECUADRO 2.9

Problemática del Sistema Nacional de Pensiones

Los principales problemas que afectan al sistema de pensiones costarricense en general, y al régimen de la CCSS en particular, pueden resumirse en los siguientes ocho aspectos:

Alto costo ligado a la madurez del sistema

La contribución del Gobierno a la CCSS constituye aproximadamente el 3% de su presupuesto, mientras que un 12% del mismo se gasta en los regímenes especiales. El gasto total en estos regímenes públicos equivale a poco más del 4% del PIB.

Cobertura limitada

Los regímenes existentes abarcan el 55% de la PEA, lo cual significa que cerca de 600.000 trabajadores actuales carecerán de protección en el momento de su retiro. El régimen no contributivo no tendría capacidad para cubrir esa brecha por falta de contenido económico y, aún teniéndolo, la solución al problema de la pobreza en la vejez sería sólo parcial.

Morosidad, evasión y subdeclaración

Los patronos, tanto del sector público como del privado, han incurrido en grandes deudas con la CCSS, que implican un costo financiero muy elevado. Por otra parte, la evasión y la práctica común de subdeclarar ingresos complican la situación financiera.

Bajas tasas de contribución y débil relación entre aportes y beneficios

Los beneficios de estos regímenes tienden a ser

generosos y difíciles de sostener. Las tasas de contribución están muy por debajo de los estándares internacionales.

Inversión de las reservas del sistema

Hasta hace poco, las reservas del sistema de la CCSS no eran invertidas eficientemente, por lo que producían un bajo nivel de rendimiento, que afectó en forma negativa sus finanzas. Actualmente, la cartera de inversiones del seguro IVM se encuentra muy concentrada en títulos del Gobierno Central, pues el 85% está colocado en títulos del Ministerio de Hacienda.

Estructura demográfica

Factores como el bajo crecimiento de la población, el aumento en el porcentaje de personas mayores y una expectativa de vida cada vez mayor, resultan poco favorables para la sostenibilidad del Sistema. Hoy en día, por cada costarricense en edad de pensionarse hay trece en edad de trabajar; se estima que, dentro de cincuenta años, habrá únicamente cinco trabajadores activos por cada pensionado.

Retiro anticipado

A pesar de que en el país no existe un sistema explícito de retiro anticipado, el retiro por incapacidad ha resultado ser un buen sustituto. En el caso de la CCSS, se estima que cerca de un 30% del gasto por pensiones se da por motivos de incapacidades.

Fuente: Chaves, 1998.

inversión per cápita aumentó en 0,6%. El período de estudio se caracteriza por aumentos y caídas en la inversión per cápita, aunque los aumentos superan a las caídas, como lo refleja el hecho de que la inversión per cápita en el 2001 fue un 13% superior a la de 1990.

Respecto al PIB, en el 2001 esta inversión representó un 19%, lo que constituye un máximo desde 1990, aunque no sucede lo mismo en su relación con el gasto público consolidado, pues el 40,2% de ese año es inferior al 42,5% de 1997 y a los porcentajes de 1993 (42%), 1996 (41,5%) y 1998 (41,3%).

En cuanto a la composición de la inversión pública social, el sector de seguridad y asistencia social sigue siendo el más importante, pues representó el 33,7% de la inversión pública social total en el 2001. Debe recordarse que a par-

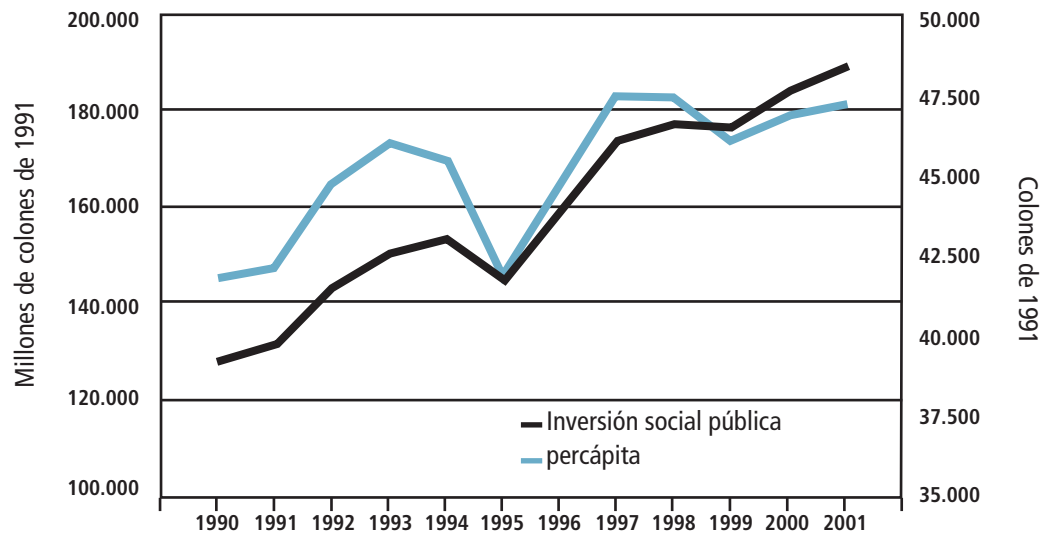
tir de 1997 las estimaciones de la STAP incluyen algunos ajustes respecto a los años anteriores, el más importante de los cuales fue la incorporación, en este sector, del gasto en los regímenes especiales de pensiones, lo cual significó un fuerte aumento en la participación relativa de este sector, desplazando definitivamente a salud, sector con el cual anteriormente se alternaba la primera posición (Sauma, 2002).

Salud ocupó el segundo lugar en el 2001 (28,8%), seguido por educación (27,6%) y luego, con una importancia relativa bastante menor, por vivienda (8,9%) y, finalmente, por "otros servicios sociales" (1%).

Cuando se analizan las tasas de crecimiento real por sectores, excluyendo otros servicios sociales, vivienda fue el sector que más creció, 6,7% (principalmente el gasto de las municipalidades, entidades

GRAFICO 2.6

Costa Rica: inversión social pública real^{a/} total y per cápita^{b/}. 1990-2001



a/ Deflatada con el índice de precios implícito de los gastos de consumo final del Gobierno Central (1991=100).

b/ Estimaciones de población de INEC-CCP, 2002.

Fuente: Sauma, 2002.

incluidas por la STAP en este sector), seguido por educación, con 4,2%; salud, con 2% y seguridad y asistencia social, con 0,6%.

Por sectores, respecto al PIB, seguridad y asistencia social representó un 6,4% y salud un 5,5%, mientras que educación alcanzó un 5,2%, cifra mayor que la del 2000 (4,7%), pero inferior al 6% establecido en la Constitución Política de la República. El gasto en vivienda apenas representó un 1,7% del PIB en el 2001.

La inversión social crece, pero la pobreza se mantiene igual

Las políticas públicas deben ser evaluadas con una perspectiva de corto y largo plazo. Así por ejemplo, los impactos en la pobreza de esfuerzos educativos recientes están por venir y serán de importancia, pero en el largo plazo; la pérdida de cobertura en secundaria y el estancamiento educativo de las generaciones perdidas en los ochenta sólo será posible recuperarlos mediante acciones educativas orientadas a esos sectores (Gutiérrez, 2002).

La paradoja de una inversión social creciente y una pobreza estancada ha sido tema de discusión en el debate nacional. La Defensoría de los Habitantes, en su *Informe de Labores 2001-2002*, ha lanzado un llamado de atención hacia el hecho de que los esfuerzos en inversión social no han rendido los frutos esperados en lo que respecta a la superación de la pobreza. El informe subraya varias razones que inciden en ello; la primera es la dualidad al interior de la política social, entre esquemas universales y esquemas focalizados. Las políticas universales, apunta el informe, tuvieron problemas para mantener la calidad de los programas, y la focalización del gasto ha llevado a políticas paliativas, que no combaten las causas de la pobreza. En segundo término, la Defensoría señala factores como: insuficiencia del gasto en áreas prioritarias (v.g. vivienda), falta de equidad en la cobertura, escasa eficiencia y eficacia de los programas, falta de mecanismos de control y evaluación de la efectividad de los diversos programas (DHR, 2002).

A su vez, el Informe Anual de la Contraloría General de la República destaca otros elementos, que apuntan a la falta de controles y de políticas¹⁵.

También el tercer informe *Estado de los Derechos de la Niñez y Adolescencia en Costa Rica* plantea que “la pobreza se presenta como un problema estructural, que no obedece a un crecimiento económico agregado, ni al gasto social público en el corto plazo” (UNICEF, 2002). Lo anterior se explica, en el primer aspecto, porque los sectores económicos más dinámicos son los que obtienen los mayores beneficios económicos, y los sectores más vulnerables se encuentran “desconectados” de ellos. Además, el alto costo administrativo del gasto público (alto porcentaje en salarios) y su carácter asistencial (bajo porcentaje de inversión real) explican que éste no llegue a reducir la pobreza.

¿Ayuda el gasto social a reducir la brecha de ingresos?

En esta sección se reseña la estimación de distribución del gasto social por sectores, estratos de ingreso y grupos de edad, que publicó UNICEF en julio del 2002, en ocasión del lanzamiento del tercer informe sobre el estado de la infancia y la adolescencia en Costa Rica, citado anteriormente.

Esta medición utiliza como fuente primaria de las estadísticas de gasto la STAP, y para las estimaciones de consumo de los bienes y servicios sociales la Encuesta de Hogares. Para depurar la estimación del monto de la inversión por programas e instituciones se eliminaron partidas duplicadas por consolidación intersectorial y suprimieron otras que no corresponden a gasto social. Además se reacomodaron algunas instituciones entre sectores. Con el conjunto de ajustes, la investigación estimó que la inversión social en el año 2000 representó un 16% del PIB (contra un 17,3% de la medida tradicional). En el caso de la asignación del gasto, se estimó la cantidad de usuarios efectivos de los programas (el 95% con un criterio de directo de asignación, como por ejemplo, personas beneficiarias del régimen no contributivo); para identificar las personas cubiertas por programas que benefician a todo el hogar (servicio de agua), se distribuyó el gasto proporcionalmente entre sus miembros. La medida de gasto es el subsidio bruto que recibe la población, medido en términos de lo que le cuesta al Estado, esto es, no descuenta el financiamiento o los pagos directos realizados, ni incorpora consideraciones de eficiencia en el gasto (Trejos, 2002b).

La forma tradicional de evaluar la equidad en la distribución del gasto social es confrontarla con la distribución de los ingresos familiares. Si el gasto social se distribuye más equitativamente

que la distribución del ingreso, éste es progresivo, pues ayuda a reducir la desigualdad de los ingresos. Los resultados del estudio corroboran que en Costa Rica el gasto social tiende a ser proporcional o neutral (cercano a cero), pero con un pequeño sesgo regresivo. De acuerdo con esta forma tradicional, el gráfico 2.7 muestra la distribución global del gasto social¹⁶.

El gráfico 2.7 muestra que los gastos en salud se ubican por encima de la diagonal, por lo que los grupos más pobres reciben más de ese gasto, que resulta entonces en el más progresivo. Los gastos en educación, como conjunto, se traslapan con la diagonal, por lo que su distribución es proporcional. Los gastos en el sector vivienda y territorio tienden también a ubicarse en torno a la diagonal, aunque se tornan más progresivos a partir del cuarto decil. Por el contrario, los gastos en el sector cultura y recreación y, sobre todo, los del sector de seguridad social, muestran una fuerte concentración en los estratos de mayores ingresos, aunque la desigualdad no supera la mostrada por la distribución de los ingresos. (Trejos, 2002b)

La visión tradicional de la distribución del gasto social con el diagrama de Lorenz omite el hecho de que el ingreso familiar per cápita se asocia inversamente con el tamaño de las familias. Dicho en otras palabras, las familias de menores ingresos tienen más miembros y particularmente más niños. Esto significa que, aunque las familias de los primeros deciles están recibiendo una mayor porción del gasto, ello no implica que cada miembro esté recibiendo más. El resultado incluso es compatible con un gasto por miembro menor. Lo opuesto también es válido para los deciles superiores: una porción menor del gasto es compatible con un gasto per cápita mayor. Por ello también es conveniente poner atención al gasto social per cápita que recibe cada estrato de familias.

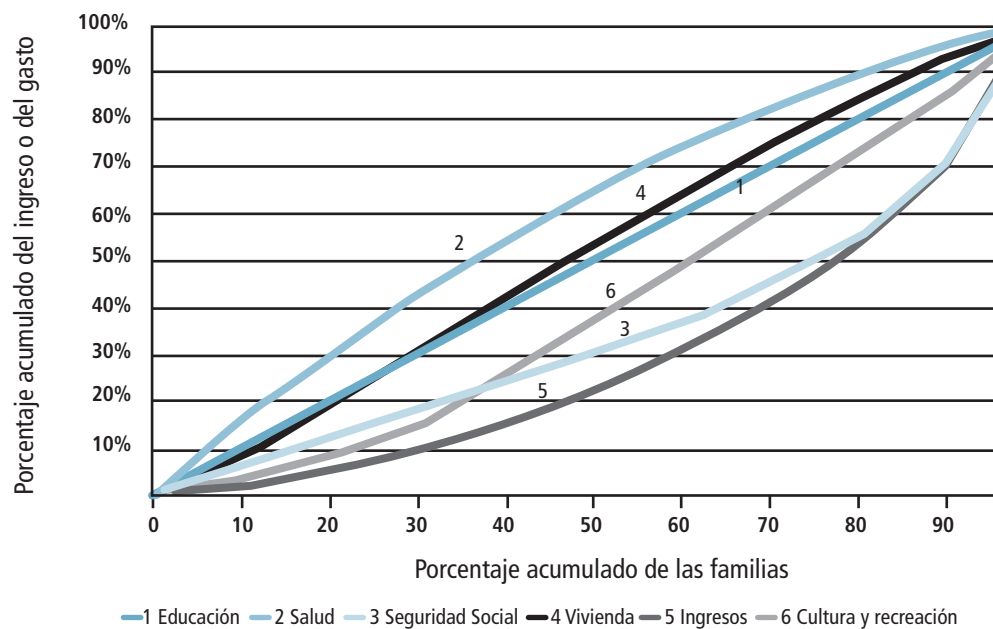
Los miembros de los primeros cuatro quintiles reciben por debajo de la media nacional, en tanto que las personas ubicadas en el quintil más rico estarían recibiendo cerca de un 50% por encima del promedio nacional.

Esta concentración del gasto en el último quintil es explicada por los gastos en seguridad social, que representan el 55% del gasto social del último quintil, gasto que también se incrementa en el cuarto quintil.

Sin embargo, los gastos en educación también aumentan ligeramente en los últimos dos quintiles, situación opuesta a la de los gastos de salud, que tienden a concentrarse en los quintiles inferiores, en forma coherente con la distribución por deciles.

Los gastos en vivienda y territorio muestran un monto muy similar por quintiles y los del sector

GRAFICO 2.7

Costa Rica: distribución del ingreso y del gasto social por función. 2000

Fuente: Trejos, 2002b.

recreación y cultura, si bien aumentan al pasar a estratos de mayores ingresos, no tienen un peso marginal que genere cambio perceptible.

Finalmente, el análisis es pertinente por grupo de edad, pues las familias más pobres tienen más población infantil. Los niños menores de 6 años, los jóvenes de 15 a 17 y los adultos en edad activa son los que reciben una menor cuantía del gasto social. En los menores de 6 años, el gasto que reciben proviene principalmente de los programas de salud y el escaso desarrollo de los programas de educación para este grupo etario hace que perciban un monto menor.

Los otros tres grupos de menores de 18 años reciben un gasto similar en todos los sectores, excepto educación. La mayor cobertura de los programas de educación entre la población de 6 a 14 años, hace que estos dos grupos reciban un promedio por encima de la media nacional. Por el contrario, la menor asistencia de los jóvenes al colegio a partir de los 15 años reduce el monto del gasto que recibe este grupo.

Es claro, entonces, que aumentar el gasto social en educación para ampliar la cobertura de los menores de 6 años y retener a los que alcanzan los 15 años, tendría un impacto significativo en el mejoramiento de la equidad de la inversión social.

La población adulta en edad activa recibe una limitada porción del gasto social, como era de esperar, y con un mayor componente en los servicios de salud (42% del gasto proviene de ahí), aunque los gastos en educación (superior y profesional) siguen teniendo un peso importante (29%).

Finalmente, los adultos de 50 o más años reciben un gasto social por persona que duplica la media nacional y que proviene en un 72% de los programas de seguridad social, particularmente las pensiones contributivas.

Al ser el pago de pensiones contributivas una fuente de inequidad en la asignación del gasto social y al tener un comportamiento expansivo, ello no sólo estruja al resto de la inversión social, sino que deteriora su progresividad (Trejos, 2002b).

El proceso reforma del sector salud

En sus siete ediciones anteriores, este Informe ha dado seguimiento al proceso de reforma del sector salud, mediante la evaluación de un conjunto diverso de temas. En este Octavo Informe interesa rescatar los logros y retos pendientes en tres de ellos: la evolución del gasto público en salud, el desempeño de la función de rectoría del Ministerio de Salud y el cambio en el modelo de

atención (EBAIS) y de asignación de recursos (compromisos de gestión) de la CCSS.

Durante la década de los noventa, una importante cantidad de recursos externos, apoyados con fondos locales de contrapartida, financiaron la ejecución de los componentes del programa¹⁷. En total, Costa Rica firmó empréstitos internacionales por 171,1 millones de dólares para el sector salud entre octubre de 1992 y diciembre del 2001. La responsabilidad por el cumplimiento de los objetivos incluidos en los contratos de préstamo fue asignada por ley a la CCSS. Los fines de los préstamos fueron diversos; en la mayoría se otorgó prioridad a la inversión en infraestructura y equipo, así como a la modernización institucional de la CCSS y el Ministerio de Salud.

El gasto público en salud

Entre los antecedentes del proceso de reforma destaca la preocupación por el crecimiento del gasto público en salud. Según cifras de la STAP, durante los últimos diez años el gasto público en el sector en términos reales ha continuado aumentando en cifras absolutas, pero prácticamente no ha variado como porcentaje del PIB (5,5% en el 2001). Sin embargo, como proporción del gasto público consolidado, la participación más bien se reduce levemente a partir de 1993 hasta alcanzar un 11,6% en el año 2001, un punto porcentual por debajo de la cifra de inicio de los años noventa.

Costa Rica no cuenta con un sistema de cuentas nacionales en salud. Las estadísticas que lleva el Banco Central se basan en definiciones que difieren de las que se utilizan en las instituciones del sector¹⁸, el Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República. A pesar de

que en todos los casos la información indica que el gasto total sigue creciendo, el nivel de éste y su composición se reporta de maneras diferentes (cuadro 2.11).

Es importante destacar que, si bien en términos per cápita el gasto viene creciendo, es muy bajo en comparación con los países que tienen condiciones de salud semejantes. Según datos de la Organización Mundial de la Salud (World Health Organization, 2001), Costa Rica tiene el gasto en salud más bajo del conjunto de países que tienen una esperanza de vida al nacer mayor o igual que la nacional. Las diferencias en el gasto por habitante son sustanciales. Para 1998, por ejemplo, la OMS estimó el gasto por habitante en Costa Rica en 245 dólares; el gasto promedio de los diez países que tienen una esperanza de vida al nacer inmediatamente superior a la costarricense es de 2.062 dólares y el de los diez que tienen una esperanza inmediatamente inferior es de 499 dólares. Con cualquiera de los dos parámetros, el gasto en salud es bajo para la esperanza de vida que se registra en el país (Herrero y Picado, 2002).

La distribución público-privada del gasto en salud continúa dominada por el componente público, pero con un aumento paulatino del gasto privado, que alcanza alrededor del 30% en los últimos años de la década, según estimaciones basadas en el Sistema de Cuentas Nacionales.

En lo que respecta al financiamiento del gasto, éste se concentra en el seguro de salud que administra la CCSS, con un 64,6% del total. Se agrega un 4,8% del gasto que corresponde al Ministerio de Salud y otras instituciones menores, y un 30,6% al sector privado. El Ministerio obtiene sus recursos a través del Presupuesto Nacional¹⁹. La CCSS se financia principalmente con las contribuciones sociales de patronos y

CUADRO 2.11

Gasto público en salud, por fuente. 2001

	STAP	CGR	MINSAs	BCCR ^{a/}
Gasto en salud ^{b/}	289.832,10	242.921,8	314.697,86	280.311,60
Gasto en salud como % PIB	5,5	4,6	5,9	5,7
Gasto en salud real per cápita ^{c/}	32.230,3	27.944,1	35.355,08	36.632,3
Crecimiento real 2000-2001	3,4	2,2	2,4	2,0

a/ Producción a precios básicos. Los datos corresponden al 2000, último año disponible.

b/ En millones de colones corrientes, año 2001.

c/ A precios de 1995. Para los cálculos per cápita se utilizó las proyecciones de población INEC-CCP, 2002.

Fuente: Elaboración propia con datos de la STAP, 2002; CGR, varios años; MINSAs, 2002; BCCR, 2002.

trabajadores (86,5%), con las transferencias corrientes del Gobierno y con los ingresos por intereses provenientes de los bonos con los que este último ha reconocido en años pasados la deuda acumulada por el incumplimiento de sus obligaciones según la ley. El sector privado, por su parte, se financia sobre todo con recursos de los hogares, pues hay un escaso desarrollo de los seguros privados.

El seguro de salud, que al principio cubría solamente trabajadores asalariados urbanos, se ha venido expandiendo. Entre 1984 y 2000, la tasa de cobertura aumentó de 71,2% a 81,8% (Picado, 2002). La tasa de dependencia contributiva aumentó también en el período, al pasar de 3,0% a 3,2%, lo que indica una mayor presión sobre las contribuciones del seguro. No obstante, la extensión de los servicios no ha sido acompañada en la misma proporción por el aumento de las contribuciones. Así por ejemplo, la afiliación de los trabajadores independientes no supera el 45%, y a pesar de que estos representan casi una cuarta parte de los asegurados, generan un ingreso cercano al 2% del total (Herrero y Picado, 2002).

Existen otras fuentes de preocupación sobre la sostenibilidad del seguro de salud. Por un lado, el frecuente incumplimiento estatal de sus obligaciones financieras, como patrono, ante la CCSS; en el año 2000, por ejemplo, sólo aportó el 51,6% de su contribución. Por otro lado, en el 2001 DESAF pagó 208 millones de colones por servicios prestados a la población indigente, que tienen un costo estimado de casi 55.000 millones de colones para las finanzas del régimen no contributivo. Se suma a esto la inestabilidad que generan las fluctuaciones de la economía sobre las contribuciones de patronos y empleados. Y preocupan, también, los problemas de evasión y morosidad, que adoptan distintas formas; aunque no se dispone de una estimación reciente, un estudio de 1996 calculó que la evasión por no aseguramiento y subdeclaración equivalía a un 23% de los ingresos por cuotas (Acuña y Brian, 2000). La morosidad en el 2000 ascendió a un 4,6% de los ingresos reglamentarios.

El programa de reforma del sector salud no incluía en su diseño original una reforma fundamental del sistema de financiamiento, sino que se centró en mejoras en áreas que mostraban debilidades en materia de gestión. El desarrollo del Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE), es uno de los principales avances logrados en este campo, aunque todavía no se puede evaluar sus resultados. Ha habido además un fortalecimiento de las áreas responsables de la recaudación y de sus facultades para recaudar efectivamente

las contribuciones, en especial con la aprobación de una serie de reformas a la Ley Constitutiva de la CCSS, incluida en un capítulo especial de la Ley de Protección al Trabajador²⁰.

La función de rectoría del MINSA en el proceso de reforma

El sector salud está formado por actores muy dispersos y heterogéneos, con diferentes niveles de autonomía y capacidad financiera, e intereses no siempre coincidentes; estos son: CCSS, ICAA, INS, CENARE, INCIENSA, IAFA, Universidad de Costa Rica, el sector privado de prestación de servicios y de educación en ciencias médicas y algunos otros órganos especiales.

Para ejercer su función de fiscalización, el ente rector debe tener capacidades en tres áreas: técnica, para homogeneizar las normas; financiera, para ejercer el control, y política, para conducir negociaciones inteligentes. Para ello, una de las condiciones necesarias, pero no suficientes, es que el Ministerio cuente con un marco jurídico pertinente y sólido.

Las competencias y atribuciones de la función de rectoría del Ministerio de Salud (MINSA) tienen sustento legal en el marco jurídico que proveen la Ley General de Salud y la Ley Orgánica del Ministerio, que datan de 1973. Otras disposiciones relacionadas son la Ley General de la Administración Pública, que establece que el sector descentralizado debe actuar bajo la conducción del Poder Ejecutivo en una relación de dirección y coordinación, y algunos decretos ejecutivos especiales (14.184, 14.313 y 19.276) que definen las instituciones que conforman el sector salud²¹, así como la función de conducción sustantiva de la política nacional de salud.

La actividad de rectoría comprende al menos seis funciones básicas: vigilancia de la salud en todo el territorio nacional, planificación estratégica, investigación científica y tecnológica para apoyar la producción social de la salud, regulación de actividades que afectan los niveles de salud, promoción social de la salud y regulación y acreditación de entidades de salud.

Con el inicio del proyecto de reforma del sector, que comenzó a ejecutarse en 1994, al aprobarse la Ley 7374, "Ley de Mejoramiento de la Salud de los Costarricenses", empezó un proceso fundamental de cambio en el ejercicio de la función de rectoría. El primer paso consistió en el traslado a la Caja Costarricense de Seguro Social de los servicios preventivos y de promoción de la salud, hasta ese momento a cargo del Ministerio

de Salud. Este proceso llevó cerca de dos años y significó, inicialmente, un debilitamiento de la estructura institucional. Para 1998 el Ministerio contaba con un nuevo modelo de organización y con una conceptualización detallada de las funciones rectoras. En el 2000 se concluyó la reestructuración para que esta entidad asumiera sus nuevas funciones.

De 1996 a diciembre del 2001 el MINSA contó con 3,8 millones de dólares provenientes de los préstamos 7110C/CR y 7120C/CR, del Banco Interamericano de Desarrollo, para apoyar el proceso de cambio institucional necesario para el adecuado desempeño de su función rectora. Estos fondos han sido orientados a cinco áreas de trabajo: planificación estratégica, fortalecimiento institucional, capacitación de recursos humanos, desarrollo de sistemas de información y readecuación de la planta física.

En la *Memoria Anual* del Ministerio, publicada en abril del 2002, se reconocen logros relacionados con la preparación de políticas y el Plan Nacional de Salud 2000-2004; la implementación de la nueva estructura orgánica (reforma a la Ley Orgánica del Ministerio, noviembre de 1999) y la contratación de cerca de cincuenta consultorías para el acompañamiento técnico en el desarrollo y fortalecimiento institucionales. Puntualmente se señalan además la compra de equipo y las becas de estudio para el personal (MINSA, 2002).

El “Programa de acreditación de servicios de salud para establecimientos de salud y afines” es una de las áreas de la rectoría en las que se pueden identificar más avances. La acreditación es un proceso voluntario dirigido al mejoramiento continuo de la calidad de la atención. Entre 1999 y el 2001 se realizaron tres evaluaciones y se visitaron 467 establecimientos (hospitales, centros de atención de adultos mayores, odontológicos, clínicas y centros de atención del dolor y cuidados paliativos) de los cuales 16 obtuvieron acreditación, 450 recibieron acreditación condicionada y sólo en un caso la misma fue denegada. Entre los establecimientos que recibieron acreditación condicionada destacan los odontológicos en primer lugar, seguidos de los centros que atienden adultos mayores. En el caso de los hospitales, la última evaluación registra un descenso en el cumplimiento de los estándares en diez áreas respecto a las dos evaluaciones anteriores. Las áreas de mayor decrecimiento fueron la de infecciones intrahospitalarias, con un -10,7%, y la de mejoramiento continuo de la calidad, con un -8,4%. El área de emergencias y farmacia

registro una mejoría del 10%. Llamen la atención los hospitales periféricos, los cuales en la tercera evaluación mostraron los mayores decrecimientos en los estándares de acreditación (MINSA, 2002).

A partir del año 2000, con el decreto 28.828, sobre el reglamento de habilitación de establecimientos de salud y afines, el MINSA inició actividades de habilitación en todo el país. Para el 2001 se había evaluado 1.242 establecimientos, de los cuales 687 recibieron la habilitación, 356 la obtuvieron provisionalmente y a 26 les fue denegada, por no contar con condiciones de seguridad mínimas para las y los usuarios. Como parte de este mismo programa comenzó a operar una unidad de denuncias provenientes de usuarios, instituciones, comunidades, organismos no gubernamentales y la Defensoría de los Habitantes, las cuales son atendidas con prioridad. En el 2001 se recibieron 67 denuncias, el mayor número de ellas (36) referidas a establecimientos que atienden adultos mayores.

La creciente participación del sector privado en la atención directa y en la venta de servicios a la CCSS, el modelo de compromisos de gestión, los retos pendientes de la rectoría (recuadro 2.10) posiblemente implicarán hacia futuro un mayor desarrollo de las funciones de acreditación y habilitamiento por parte del Ministerio de Salud.

El nuevo modelo de atención y asignación de recursos de la CCSS

Siempre en el marco del proceso de reforma del sector salud, los componentes relacionados con el desarrollo institucional de la CCSS han dado resultados importantes. En 1997 se concretaron los primeros Compromisos de Gestión y se creó la Dirección de Compra de Servicios de Salud, encargada de dar seguimiento a estos compromisos. En 1998 se aprobó la “Ley de Desconcentración de Hospitales y Clínicas de la Caja Costarricense del Seguro Social” (No. 7852), que representa un fuerte apoyo para la profundización de los Compromisos de Gestión, ya que crea el marco legal para el desarrollo de los cuasicontratos y para el establecimiento de las Juntas de Salud (Herrero y Durán, 2001). Durante el año 2001 operaron en máxima desconcentración 34 establecimientos entre hospitales y áreas de salud. Además, la CCSS firmó 124 Compromisos de Gestión (CCSS, 2002d).

Avances en la cobertura de los EBAIS

La instalación de los EBAIS comenzó en 1996. Cada uno de estos centros atiende a una población de 3.500 a 4.000 habitantes. Los equipos están constituidos, al menos, por un médico,

RECUADRO 2.10

Logros y desafíos de la función de rectoría en el proceso de reforma del sector salud

El cambio en el perfil de las funciones del Ministerio de Salud, iniciado con el proceso de reforma, tenía como uno de sus objetivos principales el fortalecimiento de la función de conducción sustantiva del sector salud. A poco más de un quinquenio de su puesta en marcha, es posible hacer un balance de avances y tareas pendientes.

Avances

- Se inició un proceso de planificación estratégica.
- Se elaboró un manual de puestos.
- Se reorganizó la estructura orgánica, para hacer del Ministerio una organización menos vertical.
- Comenzó un proceso de reentrenamiento del personal en manejo gerencial, planificación estratégica, legislación ambiental, vigilancia epidemiológica, etc.
- Se redujo la planilla.

Tareas pendientes

- Articular los niveles de atención para fortalecer el concepto de red de servicios.
- Fortalecer las tareas de regulación y monitoreo.
- Integrar a las municipalidades en el trabajo por la salud pública.
- Abandonar ciertas tareas operativas que no tienen relación con la función de rectoría.
- Fortalecer los procesos de capacitación del recurso humano..

Fuente: Dra. María del Rocío Sáenz, Boletín "Modernización", julio 2002. CCSS

un auxiliar de enfermería y un asistente técnico de atención primaria. En el 2001 la cobertura de este programa alcanzó un 80% del total de la población, equivalente a 3.252.531 habitantes, con 91 Áreas de Salud y 747 equipos funcionando (CCSS, 2002a).

Dentro del marco del modelo de atención integral de salud, la CCSS decidió contratar a terceros para la prestación de algunos servicios profesionales de atención integral de salud en el primer nivel de atención, con el objetivo de ampliar las coberturas y elevar los índices de salud de la población en áreas geográficas definidas. A diciembre de 2001, la institución contaba con 9 Áreas de Salud y 83 EBAIS que operaban bajo esta modalidad. Las primeras experiencias se dieron en los cantones de Barva, Pavas y Tibás, con un total de 34 EBAIS (aproximadamente 168.227 habitantes). En este mismo año comenzaron a funcionar otras tres Áreas de Salud, en Escazú, León XIII y La Carpio, con la responsabilidad de 13 EBAIS y cerca de 84.457 habitantes. Además, entraron en operación 12 EBAIS para el cantón de Montes de Oca, en el marco de un convenio cooperativo con la Universidad de Costa Rica.

Durante los años 2000 y 2001 el Ministerio de Salud realizó una evaluación de la atención integral del primer nivel en sede de los EBAIS²². En el 2000 la evaluación se realizó en 303 EBAIS (45%) y en el 2001 en 136 (19,5%). Por la

importante diferencia en el alcance del estudio entre los dos años y las diferencias en cobertura por región de salud, sólo resulta pertinente resaltar que la Región Brunca se ubica sistemáticamente en las peores posiciones en los temas considerados en la evaluación. Conocidos ya los notables rezagos de esta zona del país en términos de pobreza, empleo y educación, que se mencionan en otras secciones de este capítulo, esta información sirve para confirmar la situación de franca desventaja que sufre la población de esta región frente al promedio nacional y al resto de las regiones.

En los resultados generales del estudio mencionado, la situación del primer nivel de atención se califica como de baja calidad, con un promedio de resultados que oscila entre el 74% y el 79% de cumplimiento. Las áreas de tipo estructural (planta física, materiales y suministros) registran las evaluaciones más altas, excepto en el tema de recursos humanos, que apenas alcanzó un 69% de cumplimiento en el último año. En lo que respecta a la aplicación de normas y procedimientos, área en la que se puede apreciar más claramente la calidad del proceso de atención, las calificaciones se ubican en la categoría de bajo nivel, con un 73%. En este tema son especialmente críticos los resultados en atención integral del adolescente y el adulto mayor. Finalmente, el puntaje obtenido en el área de participación social en salud se mantiene, según la calificación establecida, en un nivel crítico (62%).

Los Compromisos de Gestión

En términos operativos, los Compromisos de Gestión son acuerdos firmados entre la CCSS (agente financiador-comprador) y los hospitales y áreas de salud (agentes proveedores). Este mecanismo propone la asignación de recursos ligados al cumplimiento de metas de calidad y con énfasis en las necesidades de salud de las personas, en contraste con el modelo tradicional, basado en la oferta histórica. La firma de estos contratos se lleva a cabo por medio de un proceso de negociación. La administración superior de la CCSS define las condiciones generales y los objetivos estratégicos, pero cada compromiso se firma individualmente con el establecimiento de salud, en el marco de una Comisión Negociadora nombrada por las partes firmantes. La introducción de este modelo en el proceso de modernización de

la CCSS es sin duda un avance para mejorar la gestión de los recursos, aunque por ahora el instrumento está en plena consolidación (recuadro 2.12)

La evaluación de los Compromisos de Gestión correspondiente al año 2001 señala una mejoría en la cobertura de la mayoría de los programas a nivel nacional, aunque persiste una gran diferencia entre las coberturas totales y con calidad, "situación que muestra que el nuevo enfoque está aún en proceso, posiblemente se esté en una fase de internalización y apropiamiento, pero que aún no se traduce en una práctica consolidada" (CCSS, 2002c).

En el ámbito nacional, el informe sobre los Compromisos de Gestión correspondiente al 2001 reporta un 52% de cobertura global a través de todos los programas preventivos y curativos en el primer nivel de atención. Cabe mencionar que las Áreas de Salud atendidas por

RECUADRO 2.11

Utilización de los servicios de salud

Con el propósito de determinar la cobertura de la prestación de servicios de salud, tanto públicos como privados, la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del año 2001 incluyó el módulo de atención en los servicios de salud. A todos los miembros del lugar se les consultó, para el último suceso, el lugar donde acudió a recibirlo y en el caso específico de la consulta médica se captaron preguntas adicionales sobre el tipo de consulta recibida y la razón por la que necesitó la consulta.

Características de los usuarios de los servicios de salud

De acuerdo con los resultados, la consulta médica por habitante fue de 2,3 consultas al año; de estas 0,4 es una consulta privada y 1,9 pública. Estas últimas concentradas principalmente en las áreas de salud y clínicas de la Caja Costarricense de Seguro Social. Este resultado es congruente con los registros institucionales que muestran una tasa de utilización muy similar a la estimada con la Encuesta de Hogares. La necesidad de consulta médica por decil de ingreso es prácticamente uniforme; existe sin embargo una tendencia creciente y directa entre uso de servicios privados y el decil de ingreso.

Los usuarios de los servicios médicos públicos se concentran en los niños, las personas

de 45 años y más, las mujeres y las personas que se ubican en los primeros ocho deciles de ingresos. Por su parte, los usuarios de servicios de consulta médica privados se caracterizan por ser personas que se ubican en los deciles más altos de ingresos, hombres en edades medianas (25 a 39) y ocupados.

Un 67% de las consultas fueron de carácter general; en éstas el 87% ocurrió en el sector público. Las consultas especializadas representaron el 14% del total de consultas; de estas el 64% fueron en el sector público. De estas consultas, se mostró una disminución del servicio de atención médica público en las edades medianas y una mayor importancia de la prestación de servicios públicos de atención especializada en las edades más adultas.

Existe un patrón de incremento en el porcentaje de la consulta por control y por referencia de acuerdo con la edad, mientras que en las edades menores y medianas la intención de uso de la consulta está asociada a algún tipo de dolencia.

Hospitalización

La tasa de utilización de los servicios de hospitalización fue de 12 egresos hospitalarios por cada 100 habitantes; de estos el 81% de los reportados ocurrieron en el sector público. Aún cuando la encuesta sobrestima el

número de egresos, el patrón por sexo, edad y condición de aseguramiento es congruente con los registros institucionales.

Los resultados muestran una relación inversa entre el uso de servicios de hospitalización y el decil de ingreso, así como en la proporción de egresos hospitalarios brindados en el sector público y el decil de ingreso.

Las personas que se ubican en la condición de extrema pobreza requirieron ser hospitalizados a una tasa que fue un 77% mayor que los no pobres y un 38% mayor que aquellos que no satisfacen sus necesidades básicas. También existe una mayor tendencia de utilización de los servicios privados de hospitalización en la población con edades entre los 25 y 39 años.

Evolución del uso de servicios de salud

Entre 1998 y 2001, las tasas de utilización de consultas médicas, mostraron una disminución tanto en el uso de los servicios públicos como privados. Paralelo a esta discriminación, ocurrió un incremento en el uso de los servicios del primer nivel de atención, EBAIS y áreas de Salud, así como un mayor uso de servicios de salud por control y referencia.

Fuente: Jacqueline Castillo, CCSS.

RECUADRO 2.12

Dirección de Compra de Servicios de Salud: logros y retos

Hace alrededor de seis años inició la implementación de procesos de compra de servicios de salud a través de los Compromisos de Gestión. Para el año 2001, la CCSS había logrado incorporar bajo esta nueva modalidad de asignación de recursos a todos los establecimientos de salud adscritos a la institución. El avance en la depuración de los instrumentos técnicos para la compra de servicios y su evaluación ha permitido impulsar una cultura de rendición de cuentas al interior de la CCSS.

Como resultado de las evaluaciones, se dispone de información que integra temas de gasto y asignación presupuestaria, con información sobre producción en salud, perfil epidemiológico, casuística, coberturas de atención, gestión local y calidad. Otro logro es que los compromisos se han posicionado como un instrumento de evaluación entre el personal de los establecimientos de salud.

En el primer nivel de atención los avances son modestos. Actualmente se destina una mayor proporción de recursos financieros al fortalecimiento de la capacidad resolutive, y se trabaja en la introducción de elementos para buscar la equidad en la asignación de recursos en este nivel de atención.

Para avanzar hacia las metas de consolidación de un nuevo modelo de atención integral de la salud, así como de mayor eficiencia en el gasto al asignar los recursos con criterios de producción con calidad, es preciso tomar acciones para resolver un conjunto de debilidades institucionales que en la actualidad afectan al sistema de compra de servicios de salud. Algunas de las preocupaciones que en ese sentido ha planteado la División de Compras son las siguientes:

Sistemas de información:

No existe un sistema de información integrado, sino múltiples soluciones parciales que dan respuesta a usuarios diferentes.

Sistema de asignación de recursos

La aplicación del nuevo sistema se dificulta por la existencia de costos estructurales que generan diferentes costos de producción para unidades de igual capacidad resolutive.

Perfil de los servicios de salud

Falta profundizar investigaciones que muestren en qué medida el perfil de los servicios responde a las necesidades de salud de la población.

Modelo readecuado de atención

El nuevo modelo de atención integral se ha implementado parcialmente. El énfasis continúa en el escenario del establecimiento de salud y el escolar, descuidando el comunitario, el familiar y el laboral.

Capacidad resolutive del primer nivel

Dos terceras partes de las causas de consulta externa de los hospitales podrían resolverse en el primer nivel de atención.

Listas de espera

A pesar de la implementación de diversas estrategias para resolver el problema, siguen siendo un asunto de atención prioritaria. Preocupa la falta de registros adecuados.

Atención por niveles de complejidad

Poca diferenciación de la casuística que atienden los hospitales, independientemente de su nivel de resolución, lo que provoca una inadecuada operación de la red de servicios.

Transformación institucional

Está pendiente la transformación de los niveles central y regional, para adecuarlos a las nuevas necesidades organizativas.

Aspectos jurídicos de la compra

Carencia de un marco normativo claro y preciso que regule la gestión de compra de servicios a proveedores internos y externos.

Política de empleo

Es necesario adecuar la política de contrataciones a la reciente autonomía adquirida frente a al Autoridad Presupuestaria, de modo que no se comprometa el nuevo modelo de asignación de recursos y se asegure la equidad en la distribución de los mismos.

A pesar de las debilidades y los retos que se señalan, los Compromisos de Gestión son un instrumento técnico valioso para articular los objetivos de salud con la asignación de recursos.

Fuente: Dirección de Compras de Servicios de Salud, CCSS.

proveedores externos (cooperativas y otros) mantienen la tendencia a colocarse cerca del promedio nacional en niveles de cobertura y atención con calidad.

Es positivo el aumento de cobertura en dos grupos de población que tradicionalmente son poco atendidos en los servicios de salud: los niños y niñas de 1 a 6 años y la población adolescente. Por otro lado, preocupa la evolución de los datos referidos al programa de adultos (pacientes crónicos, diabéticos e hipertensos), en

el que, si bien mejora la cobertura total, disminuye la cobertura con calidad.

En cuanto a los hospitales, la evaluación del 2001 muestra avances y retrocesos. La mayoría de los hospitales lograron aumentar su producción, con excepción de los hospitales periféricos de nivel 3²³. La evaluación identifica una seria debilidad en la red de servicios de salud, que no funciona adecuadamente como una red escalonada de niveles, tiende a perpetuar la inequidad y presenta limitaciones para la gestión eficiente

de recursos. En general, la coordinación entre niveles parece responder más a iniciativas individuales que a una política específica al respecto.

Sobre la prestación de los servicios, inquieta la evolución de las listas de espera, tanto en cirugía externa como en la electiva. La cantidad de hospitales con listas de espera mayores de 90 días pasó de 50 en el 2000, a 94 en el 2001. Desde hace tres años, ortopedia y traumatología es la especialidad con listas más prolongadas a nivel nacional y es además una de las principales causas de morbilidad en los servicios de emergencias en todo el país. Cardiología, especialidad que presenta la mayor causa mortalidad en el país, también tiene un desempeño negativo en este tema.

Finalmente, en lo que concierne a la gestión financiera, en el 2001 el 91,6% de los recursos en efectivo (81% del total) distribuidos a hospitales y Áreas de Salud se asignó mediante el mecanismo de Compromisos de Gestión. Respecto al año 2000, se presentó una mejora en la asignación del gasto hacia Áreas de Salud, que pasó de un 24,2% a un 25,6%. En el rubro de hospitales se mantiene la tendencia a concentrar el 65% del gasto total.

La CCSS considera que el cambio de modelo de gestión entre proveedor y comprador, establecido desde 1997, le ha permitido un avance cualitativo en la definición de la “Función de Compra, tanto en el papel del comprador como en el rol del proveedor y sus implicaciones en las condiciones de salud de la población, aspecto que se evidencia en el incremento de las coberturas, su calidad y la satisfacción de los usuarios”. Estos cambios también se ven reflejados en el incremento de las firmas de Compromisos de Gestión con hospitales y Áreas de Salud, que pasaron de 20 en 1997 a 124 en el 2001 (CCSS, 2002c).

Mecanismos de integración social y prácticas de responsabilidad y solidaridad ante los demás

Esta sección gira en torno a dos interrogantes: ¿promovió la sociedad costarricense nexos y prácticas solidarias que dan cohesión al tejido social y favorecen la convivencia democrática?, ¿logró el país reducir las vulnerabilidades ligadas a la seguridad humana?

En cuanto a la primera interrogante, la evaluación del desempeño nacional en el 2001 tomó en consideración que se debe partir de un respeto a las diferencias, cuando éstas se deben a destrezas, gustos, habilidades o factores culturales. Pero este respeto no implica obviar la

búsqueda de una integración en la equidad. Se trata entonces de integrar las diferencias, al mismo tiempo que se busca cerrar las brechas debidas a la condición social, la etnia, el género, la religión o la pertenencia a una nacionalidad o a una región. Es en este sentido que se examina la integración alcanzada por los diversos grupos culturales existentes en Costa Rica. Gracias a los datos del Censo del 2000, fue posible perfilar las principales etnias que enriquecen la diversidad nacional. Además se presenta un análisis de las formas de convivencia de las personas adultas mayores, como expresión de la responsabilidad social hacia este grupo.

Las valoraciones que dan cuerpo a esta sección fueron extraídas casi totalmente de ponencias especiales presentadas en el simposio “Costa Rica a la luz del Censo del 2000”, facilitadas por sus autores y autoras.

Finalmente, para responder a la segunda interrogante, se exploran algunas manifestaciones de la violencia, como proceso que atenta contra la integración y expresa la vulnerabilidad de la sociedad costarricense en materia de seguridad humana.

Una nueva aproximación a la diversidad étnica

Hace cincuenta años no se incluía en el Censo de Población una pregunta que permitiera conocer la diversidad étnica existente en el país. En el Censo del 2000 se incorporó una pregunta que pedía a las personas declarar si pertenecían a una cultura determinada; en forma explícita se identificó en el formato de la pregunta a los indígenas, los afrocostarricenses o negros y los chinos.

Las preguntas sobre diversidad étnica incluidas en muchos otros censos y encuestas de América Latina pretenden identificar de la mejor manera posible la diversidad étnica de cada país. Dada la complejidad del fenómeno que se quiere medir, se trata siempre de una aproximación. La definición, por parte de la población, de su pertenencia a una cultura o a una etnia determinada -particularmente en el caso de Latinoamérica- es por lo general un intento de imponer divisiones en lo que, en realidad, ha sido un *continuum* en la historia de la mezcla de razas y de la convivencia de distintos grupos culturales. No obstante esta dificultad, el contar con información sobre la magnitud y características de los distintos grupos definidos por diferencias de raza, de lengua o de filiación cultural, permite evaluar un aspecto muy importante de la integración social. La condición étnica o filiación cultural de estos grupos no debería ponerlos en situación de desventaja con respecto al resto de la población.

En el Censo de Población, un 1,7 % de la población se identificó como perteneciente a la cultura indígena, un 1,9% como afrocostarricense y un 0,2% dijo pertenecer a la cultura china. Estos porcentajes denotan la importancia de haber incluido esta pregunta en el Censo. No hay otra fuente de información que pueda dar cuenta de la existencia de estos grupos con las posibilidades de desagregación que brinda el registro censal. Por esta razón, otros países de América Latina han hecho esfuerzos para captar por este medio su diversidad étnica (DANE, 2000).

Conceptualmente se han identificado cuatro dimensiones para definir pertenencia étnica: el espacio geográfico, la herencia común, las características culturales comunes, y la autoadscripción o autorreconocimiento. Para captar estas dimensiones, se ha incluido en los censos distintos tipos de preguntas. Así por ejemplo, en Colombia, Venezuela y Chile, al igual que en Costa Rica, se ha utilizado una pregunta relativa al autorreconocimiento o autoadscripción a un grupo determinado. En otros países como Bolivia, Perú, Ecuador y México, donde los grupos indígenas tienen mayor importancia relativa, se pregunta sobre la lengua. Cada una de estas formas, y en particular cuando se emplea una sola pregunta, tiene distintas ventajas y restricciones. La pregunta sobre autorreconocimiento o autoadscripción, como la que se usó en Costa Rica, ha sido preferida por países que no habían incluido en ninguna fuente anterior una pregunta que permitiera captar su diversidad étnica. Si bien puede subestimar a aquellas personas que por migración o distancia generacional no se sientan parte de una cultura específica, no es posible determinar si la magnitud en que esto ocurre es mayor o menor que lo que ocurriría con otras preguntas.

Los indígenas constituyen la etnia con mayores carencias

El Censo de Población del 2000, además de incluir una pregunta sobre la autoadscripción de la población a un grupo determinado, realizó una enumeración especial de las personas residentes en los territorios indígenas. Los resultados de esta pregunta, y de la información recabada en esos territorios, dan cuenta de la escasa o nula atención otorgada a este grupo étnico, cuyos miembros, pese a la delimitación de los territorios indígenas, en su mayoría residen fuera de ellos, probablemente como una estrategia de superación de las desventajosas condiciones socioeco-

nómicas allí imperantes, lo cual puede reafirmarse con los datos sobre las diferencias en la incidencia de la pobreza por el método de NBI, y en los logros educativos.

De acuerdo con el Censo, los indígenas representan el 1,7% de la población del país. Sin embargo, de los 63.876 indígenas, un 19% se declaró nacido en el extranjero, en Nicaragua y Panamá principalmente, lo cual indica que los indígenas costarricenses representan el 1,3% de la población total.

El 42% de los indígenas habita en los 22 territorios establecidos, una proporción importante (18%) reside en la periferia (distritos aledaños) y de los que viven en el resto del país el 38% son extranjeros.

En general, dentro de los territorios reside el 0,9% de la población nacional. Sin embargo, no todos son indígenas; el 18% declaró no pertenecer a esa etnia. Los territorios se ubican en zonas netamente rurales.

La estructura por edad y sexo muestra que esta población es más joven que la del resto del país. El porcentaje de menores de 15 años es de 46% y a partir de los 65 años es de 3,7%, cifra que fuera de los territorios alcanza 5,6% para los no indígenas.

La fecundidad de las mujeres indígenas es superior a la del resto de mujeres del país: en promedio tienen 4,1 hijos, frente a un promedio de 2,7 para las mujeres no indígenas del resto del país.

Aspectos como logro educativo y calidad de las viviendas fueron investigados con las mismas categorías utilizadas para el todo el país. No obstante, es necesario tener cautela en las interpretaciones, ya que el sesgo explícito de valoración de la población no indígena, que obvia las diferentes expresiones culturales, por ejemplo en la construcción de las viviendas, o la lecto-escritura de sus lenguas, puede conducir a valoraciones inapropiadas.

Respecto a la educación también se observan diferencias significativas: la escolaridad promedio dentro de los territorios es de 3,6 años; Telire, Alto Chirripó y Bajo Chirripó tienen menos de un año de educación formal.

El analfabetismo de los no indígenas en el resto del país (4,5%) contrasta con el de los indígenas en territorios (30%) (cuadro 2.12). Sobresale el pueblo cabécar con un 50% de analfabetismo, donde Telire, como territorio, tiene un 95%. Cabe destacar que la asistencia a la educación general básica de la población de 5 a 15 años entre los indígenas dentro de los territorios es del 56%, cifra que contrasta con el 85% de los no indígenas en el resto del país.

CUADRO 2.12

Indicadores de educación, según grupo de población. 2000

Grupo de población	Porcentaje de analfabetismo	Escolaridad promedio	Porcentaje de asistencia a educación básica	Porcentaje con secundaria y más
Indígena en territorio indígena	30,2	3,4	56,4	9,1
Indígena en periferia indígena	15,3	5,0	69,0	22,6
Indígena en el resto del país	11,8	5,9	73,9	33,2
No indígena en territorio indígena	12,8	4,6	67,7	12,8
No indígena en el resto del país	4,5	7,6	85,0	46,4

Fuente: Solano, 2002, con base en Censo 2000.

En cuanto a las actividades productivas realizadas, el 50% de la población de 12 años y más dentro de los territorios pertenece a la fuerza de trabajo; la gran mayoría se dedica a la agricultura (88%) y el 42% trabaja en ocupaciones no calificadas.

En este sentido, se obtuvo que el 80% de los hogares dentro de territorios tiene acceso a tierras para agricultura, pastos y otros usos agrícolas, de las cuales el 95% son propias y el resto alquiladas, en esquilmo o bajo otras formas de posesión.

Un aspecto que permite estudiar las condiciones de vida de la población en territorios indígenas son las características de las viviendas que habitan sus pobladores y los servicios básicos de que disponen.

En este sentido, se advierte que el promedio de personas por vivienda es de 5,3, el cual es superior al que se registra en el resto del país (4,1).

Respecto al estado de las viviendas, bajo el criterio tradicional de la población no indígena, se tiene que en los territorios indígenas el 27% se encuentra en buen estado (en regular estado un 41% y en mal estado un 32%), mientras que de las viviendas en la periferia un 48% está en buen estado y en el resto del país el 65%.

Los resultados en cuanto a los servicios básicos muestran que el 46,5% de las viviendas dentro de territorios se abastece de agua por tubería dentro de la vivienda, pero únicamente el 29% de esa agua proviene de un acueducto; sólo el 21% tiene tanque séptico, predominando la letrina (65%), y el 38% dispone de electricidad. Estos porcentajes contrastan con los que se obtienen para las viviendas del resto del país, en las que los indicadores de agua proveniente de acueducto, tenencia de tanque séptico y electricidad superan el 90%.

Estas condiciones, al igual que en los otros temas comentados, presentan diferencias impor-

tantes entre los mismos territorios indígenas, destacándose como más vulnerables los pertenecientes a los pueblos cabécar y guaymí (Solano, 2002).

Finalmente, la medición de la pobreza por el método NBI permite identificar a estos hogares como los más carenciados.

Dentro de los territorios, tan sólo el 7,6% de los indígenas no tiene ninguna carencia, al igual el 14,4% de los no indígenas. Estos porcentajes van mejorando para los indígenas conforme se alejan de los territorios; el 29,4% de los que habitan en la periferia no tiene carencias, como tampoco las tiene el 36,2% de los indígenas residentes en el resto del país. Sin embargo, estas cifras contrastan con el 60,4% de los no indígenas del resto del país sin carencias.

Los indígenas en territorios con una carencia representan un 11% y llegan a 31% al acumular tres carencias. Más aún, con cuatro carencias muestran el porcentaje más alto entre todas las poblaciones de interés (28%).

Las personas afrocostarricenses

La situación actual de la población afrocostarricense, vista a través de los datos del Censo del 2000, es interesante. Hay dos factores básicos que históricamente han pesado de manera negativa sobre la población de ascendencia afroantillana en el país. Por un lado, los prejuicios raciales de la población que se considera "blanca". Por otro, la situación global de la región Huetar Atlántica, donde los niveles de inversión productiva (tanto nacional como extranjera) han sido drásticamente cíclicos, y la inversión estatal en infraestructura y servicios ha seguido un rumbo pausado cuando más, llevando a que la expansión de los mismos haya sido muy lenta en comparación con el Valle Central.

De acuerdo con el Censo 2000, los afrocostarricenses conforman la etnia con mayor proporción de costarricenses por nacimiento: 93,7%. Los indígenas cuentan con un 83,6% de nativos costarricenses y la etnia china es la que cuenta con el menor porcentaje de nativos costarricenses (51,5%) y un mayor porcentaje de no costarricenses (33,7%).

Los afrocostarricenses captados por el Censo conforman una etnia más urbana que la de los indígenas. Así, el porcentaje de población afrocostarricense urbana es de un 57,2%. En los indígenas, por el contrario, el 75,4% de la población vive en un asentamiento rural disperso. Por otro lado, cabe resaltar el grado de concentración geográfica de los afrocostarricenses. En conjunto, el casco urbano de San José, el casco urbano de Limón, y las áreas rurales de esta última provincia agrupan al 83,2% de la población afrocostarricense censada.

Según los datos censales, las uniones mixtas no estarían funcionando como un mecanismo de "blanqueamiento", es decir, como parte de una estrategia personal para dejar atrás la adscripción étnica afrocostarricense a favor de la identidad "sin etnia" o "blanca". Al contrario, dentro de los hogares mixtos parece haber una preferencia de los hijos e hijas por identificarse con la herencia afro (Putnam, 2002a).

Las condiciones de ocupación de la vivienda para la población total y la población afrocostarricense, así como el estado de la vivienda para ambos grupos poblacionales, muestran una similitud muy marcada. Esto es digno de destacarse, pues se trata de un grupo que en el 74% de los casos reside en la provincia de Limón, región con indicadores que no tienden a ser los mejores del país.

Si se compara la asistencia escolar de jóvenes de 13 a 17 años, la población afrocostarricense supera a la población total, así como al total de los habitantes limonenses: el 68,1% de la población total asiste al sistema educativo. En Limón esta cifra es del 59,1% de la población, frente al 73,9% de los afrocostarricenses.

En el área de la educación la población afrocostarricense demuestra un nivel de alcance admirable. De hecho, la proporción de mujeres universitarias es mayor entre la población afrocostarricense (17,2%) que entre cualquier otro grupo étnico, con excepción de la china. En cambio, en el nivel universitario los hombres afrocostarricenses están por debajo (12,9%) del promedio nacional para varones.

Por otro lado, quizá en parte por ser la etnia para la cual los problemas de *status* migratorio

tienen menor impacto, la población afrocostarricense es la que tiene el menor porcentaje de integrantes no asegurados por medio de la CCSS. La población indígena que no tiene seguro social es de un 29,9%, la afrocostarricense, un 16,4% y la china un 28,9%.

No obstante las diferencias que puedan existir entre quienes declararon pertenecer a la cultura afrocostarricense, los resultados del Censo muestran que, como colectividad, los afrocostarricenses han conseguido importantes avances socioeconómicos y educacionales. A estos logros, obtenidos a pesar de las circunstancias adversas que en algunos períodos históricos han vivido, parecen haber contribuido la circulación migratoria dentro del Gran Caribe y más allá de él, y los logros en cuanto a escolaridad (Putnam, 2002a).

La integración de los nicaragüenses

Según el último Censo de Población, en el año 2000 habitaban en territorio costarricense 226.374 personas nacidas en Nicaragua; el Censo de 1984 había empadronado a 45.914. Esto quiere decir que, en dieciséis años, esta población se quintuplicó. Los censos de población han sido criticados por presentar dificultades para captar a la población inmigrante, principalmente la indocumentada, que permanece en constante movilidad espacial²⁴. Estimaciones recientes del Centro Centroamericano de Población (CCP)²⁵ indican que, en el año censal, los nicaragüenses en Costa Rica eran aproximadamente 258.000. Pese a la incertidumbre acerca de la verdadera cifra final, los resultados censales son coincidentes con otras investigaciones en cuanto a las características demográficas de este grupo de inmigrantes. De ahí que sea importante aprovechar esta valiosa fuente de información, sin dejar de lado una postura crítica frente a los resultados.

Tanto el Censo de 1984 como el del 2000 muestran que hay prácticamente un hombre nicaragüense por cada mujer del mismo origen. Además, coinciden en que en la zona urbana hay más mujeres, mientras que en la rural hay más varones. Sin embargo, las estimaciones realizadas por el CCP concluyen que, entre los inmigrantes, la subenumeración masculina (15%) es más pronunciada que la femenina (4%). Esta peculiaridad ya había sido comentada por Sosa (1992), quien señalaba que las encuestas y los censos generalmente presentaban más mujeres que hombres en las estimaciones de la población que emigraba desde Nicaragua, mientras que las estimaciones por métodos indirectos señalaban el comportamiento contrario. Muy posiblemente,

las mujeres se encuentran en una situación familiar o laboral más estable, que facilita el que sean localizadas en un estudio por entrevista, mientras que los métodos indirectos logran captar mejor el fenómeno de la constante movilidad de ciertos inmigrantes, particularmente hombres²⁶.

En cuanto a la distribución por edad, el patrón observado se había descrito ya con otras fuentes²⁷: los inmigrantes nicaragüenses son, en general, más jóvenes que hace dieciséis años y se concentran en las edades de 15 a 44 años, tanto en el campo como en la ciudad. Además, poco más de una tercera parte de los enumerados reportó haber llegado a Costa Rica en los últimos cinco años.

La proporción de ocupados entre los nicaragüenses ha aumentado, particularmente en la zona urbana. Específicamente entre los ocupados, el porcentaje de asalariados también se ha incrementado, de 62% a 83%, mientras que los trabajadores por cuenta propia han disminuido, principalmente en la zona rural. Los cambios en la estructura ocupacional llaman la atención. Al igual que en 1984, la mayoría de los nicaragüenses urbanos labora en el sector terciario, en ocupaciones de los servicios; la mayoría de los residentes en la zona rural labora en el sector primario, en ocupaciones agrícolas. Sin embargo, en ambas zonas las ocupaciones de los servicios (servicio doméstico, vigilancia, ventas) han aumentado a tal punto que, en el 2000, uno de cada tres inmigrantes nicaragüenses trabajaba en este tipo de labores. Además, los nicaragüenses ocupados en agricultura representan una porcentaje menor con respecto a 1984, tanto en la ciudad como en el campo. Adicionalmente, casi el 8% de ellos labora en ocupaciones relacionadas con construcción (en 1984 eran apenas el 5%) (Brenes, 2002a).

Toda esta caracterización coincide con las elaboradas por otros autores²⁸: El inmigrante nicaragüense típico es relativamente joven, condición que le ayuda a insertarse en ocupaciones de baja calificación, pero que requieren destrezas físicas. El contexto actual es diferente al de 1984: mientras que en los ochenta la guerra civil era una de las principales razones para emigrar de su país de origen, desde mediados de los noventa privan las motivaciones económicas, lo cual deriva en un mayor porcentaje de inmigrantes con empleo. La movilización hacia zonas urbanas parece ser más reciente, aunque posiblemente ya se empezaba a dar desde la década de 1980. Además, la creciente incorporación de inmigrantes en ocupaciones de los servicios personales y las ventas evidencian no sólo la transformación productiva experimentada por

Costa Rica en los últimos años, sino también la diversidad de medios que busca el inmigrante para asegurar su sustento diario. Pese a ello, todavía la mitad de los nicaragüenses residentes en la zona rural labora en ocupaciones agrícolas.

De estas características económicas se derivan otras que diferencian a los inmigrantes según la zona en que residan. El 27,5% de los nicaragüenses habita en viviendas clasificadas como precario, cedidas o prestadas; en 1984 este porcentaje apenas llegaba al 15,6%. El Censo de ese año no permite desglosar este porcentaje, pero lo descrito por el Censo del 2000 llama la atención. Un 9% de los inmigrantes radica en viviendas en precario. En la zona urbana este porcentaje es equivalente al 13%; por el contrario, en la zona rural la vivienda en precario no es tan frecuente como las viviendas cedidas o prestadas: su porcentaje es del 31%. ¿Qué muestran estas variables? Aunque la evidencia no es totalmente concluyente, estas distribuciones están asociadas a dos fenómenos diferentes dentro del proceso migratorio: la constitución de barrios urbano-marginales y la inserción en ocupaciones “temporales” en el campo.

Los caseríos urbano-marginales se caracterizan por viviendas en precario (cuando el terreno en el que se vive no es legalmente propio) o por tugurios (viviendas construidas con material de desecho). El Censo del 2000 muestra que los nicaragüenses que viven en precario (9%, como ya se mencionó) o que viven en tugurios (un 7,4%)²⁹, no son necesariamente mayoría, pero sí son un fenómeno principalmente urbano. Si bien es cierto que ciudadelas como La Carpio (La Uruca), Tomás Guardia (Alajuelita) o Rincón Grande (Pavas) han sido señaladas como barriadas urbano-marginales con predominancia de nicaragüenses, la información censal muestra un mayor grado de convivencia entre nicaragüenses y costarricenses. En un estudio sobre la segregación espacial del nicaragüense en Costa Rica (Brenes, 2002b), los cantones de la Región Central con un mayor índice de aislamiento y de proximidad espacial fueron justamente San José (central), Alajuelita, Tibás, Curridabat, Heredia (central) y Desamparados. Los principales barrios urbano-marginales con importante presencia de inmigrantes se localizan en estos cantones³⁰. Sin embargo, los valores de los índices mencionados muestran condiciones moderadas o bajas de segregación, si se comparan con los calculados por otros investigadores en estudios similares para otros países³¹. Así por ejemplo, en San José, el índice de aislamiento es de 0,274, lo cual

significa que la probabilidad de que un nicaragüense viva en barrios en los que sólo habitan compatriotas suyos es de 27,4%. Asimismo, el índice de proximidad espacial es de 0,209, lo cual corresponde a una aglomeración relativamente moderada. Cuanto mayor sea la proporción de nicaragüenses que viven en precarios, mayor será su segregación espacial. No obstante, aun si se toman sólo los seis cantones antes mencionados, de las 38.433 personas que viven en precario, el 63% son costarricenses y un 36% son nicaragüenses. En otras palabras, aunque con el Censo no sea fácil delimitar estadísticamente estos barrios urbano-marginales, los indicadores utilizados muestran que la población inmigrante no está exclusivamente concentrada en uno o en pocos lugares.

Existen otros cantones con índices de segregación relativamente altos. Estos están situados en zonas rurales del Valle Central y en las regiones periféricas (zonas Norte, Atlántica y Sur). Al tratar de caracterizar a los nicaragüenses que habitan en estos lugares, sobresalió el hecho de que una proporción importante habitaba en viviendas cedidas o prestadas, y además laboraba en ocupaciones agrícolas como asalariados. El grado de segregación encontrado con los índices de disimilitud y aislamiento revelan más bien otra faceta del proceso migratorio desde Nicaragua hacia las zonas rurales costarricenses: el de los trabajadores temporales en el contexto de la “descampesinización” del agro en Costa Rica. La situación habitacional de los inmigrantes que residen en las fincas donde laboran es poco halagadora (García y Guzmán, 1998). Según los datos censales, de los 38.517 nicaragüenses que habitan viviendas prestadas en la zona rural, un 30% vive en estructuras en mal estado y un 42% adicional en viviendas en estado regular.

Los análisis que se puedan realizar con los datos de los censos, guardando todas las reservas del caso, deben servir para profundizar en el tema, comprender mejor la inmigración como parte de la realidad actual costarricense, y analizar la factibilidad de políticas públicas no sólo en el campo del control migratorio, sino también en la demanda de bienes y servicios de una población en crecimiento.

Prácticas de responsabilidad social hacia las personas adultas mayores: sus formas de convivencia

Tal como se ha señalado, en Costa Rica el envejecimiento demográfico se acelerará en las próximas décadas. El segmento poblacional con edades de 60 años y más, que en la actualidad representa el

8%, se duplicará proporcionalmente en tan sólo veinticinco años y corresponderá a poco más de la cuarta parte de la población para el 2050. El envejecimiento interno de este grupo de población es también acelerado. En el año 2000, una de cada siete personas adultas mayores alcanzaba la cuarta edad (80 años y más); para el 2050 se espera que sea uno de cada cuatro (Ramírez, 2002).

Sin duda alguna este paulatino aumento del peso relativo de la población adulta mayor requiere prácticas de responsabilidad social, entre las cuales es fundamental el fortalecimiento de los sistemas de pensiones, como ya se ha mencionado, pero también el mejoramiento y la ampliación de servicios y de infraestructura, que contemplen la calidad de vida de manera integral y no sólo los aspectos de salud. Uno de los hechos por considerar como parte de esas prácticas es la forma de convivencia familiar de esta población y sus tendencias.

La información censal muestra que la proporción de adultos mayores que residen en hogares colectivos es muy baja y entre los hogares individuales es cada vez mayor la proporción de hogares con sólo personas de 60 años o más. Estos hogares prácticamente se duplicaron en el período 1973-2000, y representaron el 6% de la totalidad de hogares del país en este último año. Además, cada vez es mayor el porcentaje de estas personas que ostentan una posición ventajosa en el hogar (categorías de jefatura y cónyuge), pues del 80,8% en 1973 pasó al 85,3% en el 2000 en los hombres, y del 63,8% al 75,4% en las mujeres.

Ramírez (2002) señala que las opciones enfrentadas por ancianos y ancianas (denominadas por él “personas de edad”) son vivir de manera autónoma o en hogares multigeneracionales.

Los datos evidencian que, en el año 2000, dos de cada siete adultos y adultas mayores vivían en forma autónoma, esto es, solos, con su cónyuge o en conjuntos de solo ancianos o ancianas, situación que muestra un incremento sostenido entre los tres últimos períodos censales. Por otra parte, la integración de las personas de la tercera edad a hogares multigeneracionales parece más bien ser la norma en la sociedad costarricense, pues se presenta en forma mayoritaria, aunque en descenso en el período de estudio (cuadro 2.13).

En síntesis, las y los ancianos residen en hogares con un tamaño promedio menor al observado para toda la población y la tendencia es a disminuir su convivencia en aquellos donde su presencia implica minoría. En contraste, se acelera proporcionalmente la presencia de hogares con sólo ancianos y,

CUADRO 2.13

Distribución de personas de edad avanzada, por año, según tipo de arreglo familiar. Censos 1973, 1984 y 2000

(en porcentajes)

	1973	1984	2000
Total personas edad avanzada	103.285	158.144	301.474
Autónomos	15,4	20,8	27,8
Unipersonales	5,9	7,4	10,1
Pareja	9,0	11,9	16,8
Otros arreglos	0,5	1,5	0,8
Multigeneracionales	84,6	79,2	72,2
Minoría	61,5	54,3	41,5
Igual	13,5	14,0	17,1
Mayoría	9,6	10,9	13,6

Fuente: Ramírez, 2002.

en menor medida, aquellos donde la persona de edad está en igual número que otros miembros más jóvenes. No obstante, el promedio de ancianos por hogar es relativamente bajo (1,4), lo que podría ser indicio de inexistencia de redes de apoyo entre ancianos para convivir y de dependencia de la familia como núcleo esencial.

Para caracterizar las formas en que las personas adultas mayores conviven, Ramírez definió tipologías de arreglos de convivencia, las cuales organizó en cuatro grandes grupos: unipersonal, pareja, uniparental y otros³².

El análisis de los datos obtenidos para los tres últimos censos de población permite visualizar el incremento en los tipos de convivencia unipersonal o conyugal. Esta situación no permite inferir que se trata de un deseo expreso de las personas ancianas, pues en esa decisión bien puede incidir la no apertura de los núcleos familiares de sus hijos e hijas para recibirlos. Adicionalmente, este tipo de convivencia, pero con los hijos en la propia vecindad o con redes eficientes de comunicación, no puede valorarse en forma negativa.

La proporción de ancianos y ancianas que viven solos es relativamente baja, pero se ha incrementado más del 70% (4,3 puntos porcentuales) entre 1975 y el 2000. Esto da indicios de que en la sociedad costarricense la persona anciana aparentemente no es dejada de lado y existe cierta responsabilidad asumida por sus familiares en cuanto a su atención. La inquietud más importante sería valorar la calidad de vida de las y los ancianos en cada uno de los tipos de convivencia identificados, tema que se torna primordial en una sociedad con tendencia al envejecimiento.

La violencia limita la integración social

Se ha definido la integración social como el grado de cohesión de un grupo o una sociedad, la cual permitiría desarrollar relaciones de cooperación. Estas relaciones sólo son posibles cuando los grupos o sociedades actúan bajo un principio de respeto, y no de perjuicio a los demás. La violencia, sin duda alguna, contraviene este principio y se constituye en uno de los factores más evidentes de desintegración social.

La violencia transforma la vida cotidiana

La violencia ha venido transformando las zonas urbanas de Costa Rica. Con el propósito de comparar los resultados a nivel nacional de las estadísticas sobre violencia y las percepciones sociales de este fenómeno en zonas urbanas, este apartado presenta un resumen del comportamiento de las tasas de violencia y los resultados de una encuesta de percepción realizada en algunos distritos de San José.

Entre 1998 y el 2001, la tasa de delitos contra la propiedad por diez mil habitantes pasó de 134,3 a 131,8; la tasa de delitos contra la vida aumentó de 39,0 a 35,2, y la tasa de delitos sexuales de 8,4 a 9,7 (cifra estimada). No obstante, en el caso de los delitos contra la propiedad y contra la vida, en los últimos dos años las tasas han disminuido (véase capítulo 5).

En el 2001 se realizó una encuesta sobre percepción de la criminalidad urbana en el casco central de la ciudad de San José, en sus distritos centrales: Carmen, Merced y parcialmente

RECUADRO 2.13

Población con discapacidad y acceso a servicios sociales

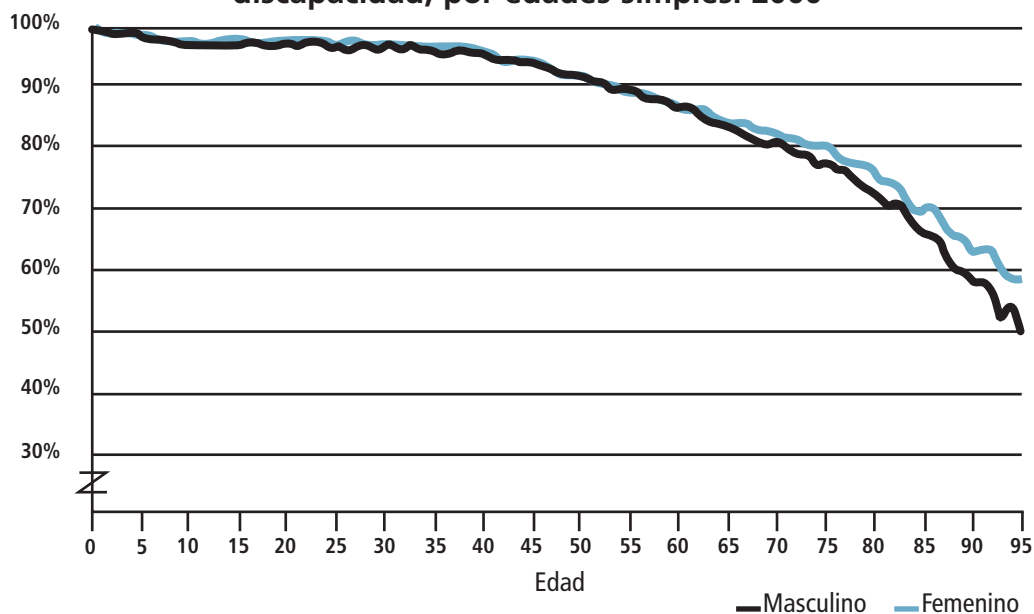
Tal y como se reportó en el Sétimo Informe, los resultados del Censo 2000 indican que una de cada veinte personas en Costa Rica sufre algún tipo de discapacidad. Los datos del censo también llaman la atención respecto a la relación que se da entre los cambios en la estructura por edad de la población y el desarrollo de discapacidades. Con excepción del retardo mental, la prevalencia más alta de discapacidad se da entre los mayores de 60 años. Tal como se muestra en el gráfico 2.8, mientras antes de los 40 años un 95% de la población se declaró estar libre de algún tipo de discapacidad, después de esa edad la prevalencia aumenta, de tal manera que a los 60 años tan solo un 85% de la población se declaró estar libre de discapacidad.

Desde la aprobación de la Ley 7600 se viene desarrollado una serie de esfuerzos orientados a mejorar las condiciones de vida de la población discapacitada. En enero del 2001 se publicó en *La Gaceta* un decreto ejecutivo que incluye las principales acciones que deben desarrollar las instituciones públicas en los próximos diez años, a fin de garantizar el respeto a los derechos de las personas con discapacidad y elevar así su calidad de vida. En el 2001 destacan algunas iniciativas promovidas en áreas como educación, servicios básicos y espacio físico. En educación figuran: el fortalecimiento por parte del MEP de los 23 Centros de Educación Especial existentes en el país, el aumento de los servicios de III y IV ciclo de educación especial (10 más que el año anterior); el inicio de la construcción del Centro

Nacional de Recursos, que brindará asesoría, información y capacitación a docentes regulares a cargo de estudiantes con necesidades educativas especiales y la aprobación del nuevo plan de estudios para las aulas integradas, las cuales han venido disminuyendo, mostrando una tendencia de incorporar la matrícula de las aulas integradas a las aulas regulares. En este año, el MEP dio inicio también al "Programa sociolaboral para personas adultas con discapacidad", con el que se complementan los esfuerzos del INA en esta línea.

En materia de servicios sociales y trabajo destacan el fortalecimiento del Programa de Convivencia Familiar para las personas adultas con discapacidad, abandonadas o en riesgo social, del Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, gracias a la Ley 7972, de impuestos a licores y cigarrillos, que otorga un 5% de recursos para este programa. En materia de trabajo, sobresale la creación de la Unidad de Discapacidad en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y, en cuanto a espacio físico accesible, figuran los esfuerzos de varias instituciones por mejorar algunas condiciones de infraestructura, tales como la instalación de los primeros semáforos parlantes, la inclusión de especificaciones técnicas de accesibilidad en el reglamento a la Ley de Taxis y los esfuerzos del MINAE para facilitar el acceso de personas con discapacidad a los parques nacionales.

GRAFICO 2.8

Costa Rica: porcentaje de población sin discapacidad, por edades simples. 2000

Fuente: INEC, Censo 2000.

Fuente: Elaboración propia con información del Consejo Nacional de Rehabilitación y el INEC.

Hospital y Catedral (Carvajal et al, 2002). Según ese estudio, la población manifiesta un creciente sentimiento de inseguridad, que aumenta conforme se amplía el radio del espacio percibido. Así, casi la cuarta parte de los encuestados manifestó inseguridad en su propia residencia; 6 de cada 10 se sienten inseguros al cruzar el umbral de la vivienda y pasar a la calle que está al frente. Al ampliar el radio de percepción de la inseguridad, la ciudad de San José es percibida como altamente insegura: 9 de cada 10 entrevistados así lo señalan.

Esto genera “un entramado de inseguridades en torno al espacio urbano que debería ser la base geográfica donde se vinculan aspectos culturales y políticos de sus habitantes”. Es decir, la inseguridad atenta contra la integración social. El 68% de los entrevistados consideró que la inseguridad incide para que la población del centro busque mudarse a otros sitios (Carvajal et al, 2002).

El gobierno local ha hecho esfuerzos por rescatar elementos urbanos en los últimos años. Sin embargo, la inversión “va dirigida principalmente a mejorar el clima de la experiencia visual y, muy particularmente, referida a la vulnerabilidad estructural o física, más que a promover la reducción de la vulnerabilidad social como parte de la gestión ante la criminalidad como amenaza” (Carvajal et al, 2002).

La violencia doméstica: una de las manifestaciones más palpables y graves de inequidad social

La forma en que un país trata a sus mujeres expresa su grado de desarrollo humano. Así, la

violencia contra las mujeres es una de las manifestaciones más palpables y graves de inequidad social. Esta se produce no en forma casual, sino en la mayoría de los casos por la condición de subordinación y discriminación en que la sociedad coloca a la población femenina. La agresión contra las mujeres representa además un problema de seguridad ciudadana y también un factor de desintegración social al que debe dársele seguimiento permanente.

De los diferentes tipos de violencia contra las mujeres (sexual, patrimonial, institucional), la única sobre la que se ha iniciado un registro sistemático en el país son los que se producen en el ámbito familiar.

Los casos de violencia doméstica o solicitudes de medidas de protección entrados en las oficinas judiciales aumentaron de 32.643 en el 2000 a 43.929 en el 2001, especialmente en San José. Este incremento, de 11.286 nuevas solicitudes, es muy significativo, pues en años anteriores el mayor aumento no había superado 6.206 casos. El Poder Judicial estimó en 1999 que aproximadamente el 90% de los casos entrados era presentado por mujeres, lo que justifica el considerar la violencia doméstica como una forma de violencia contra las mujeres (cuadro 2.14).

Un aspecto favorable es que la relación entre los casos que quedan en trámite respecto a los casos entrados ha disminuido, desde 31 casos en trámite por cada 100 casos entrados en 1998, hasta 26 en el 2001.

Los casos terminados en el 2001 fueron 42.258; en el 37,8% de ellos la finalización del trámite se debió a levantamiento de la medida de protección, y en un

CUADRO 2.14

Casos entrados, casos en trámite y casos terminados en los juzgados de violencia doméstica. 1998-2001

(en porcentajes)

	1998	1999	2000	2001
Entrados	20.996	26.437	32.643	43.929
Trámite	6.421	7.886	9.756	11.600
Terminados	19.514	25.023	30.852	42.258
Levanta medida	9.187	12.464	13.212	15.993
Mantiene medida	4.150	5.958	8.982	13.554
Arreglo	1.446	1.588	393	180
Incompetencia	254	211	585	2.659
Orden de archivo	2.057	2.263	4.465	5.916
Otros	2.420	2.539	3.215	3.956

Fuente: Anuario de Estadísticas del Poder Judicial e informes trimestrales del año 2001.

32,1% se mantuvo la medida. Ambas cifras, comparadas con años anteriores, denotan que ha habido una mejor respuesta por parte de los juzgados, al aumentar la proporción de casos terminados cuyo motivo es el mantenimiento de la medida de protección.

La no comparecencia de la víctima a las audiencias sigue siendo frecuente: 27,6% del total de casos terminados y 72,8% de los casos terminados por motivo de levantamiento de la medida.

Debe llamarse la atención sobre el número de casos en que no se llegó a comparecencia porque hubo arreglo entre las partes, 180 casos en el 2001. A pesar de que ha disminuido su número, este motivo de caso terminado no debería presentarse, pues está expresamente prohibido por la Ley contra la Violencia Doméstica. Esta situación ocurre principalmente en juzgados de Limón (Carcedo, 2002).

Las cifras de los juzgados pueden ser complementadas con las de la unidad especializada del 911, creada en febrero del 2001, que atiende llamadas de denuncia por violencia doméstica, contra mujeres, sexual, contra menores, adultos mayores y discapacitados. Esta unidad y la línea

800-300-3000 "Romparamos el Silencio" recibieron 65.583 llamadas en el 2001.

Según datos del Poder Judicial, los casos de homicidios de mujeres por violencia intrafamiliar, considerando únicamente las relaciones de pareja, disminuyeron de 16 casos en el 2000 a 9 en el 2001. Si a éstos se le suman las muertes ocurridas por violencia sexual (violaciones y problemas pasionales) se obtienen los casos de femicidios³³ que en el 2001 fueron 15. En dos de ellos la mujer había previamente presentado denuncias por agresión, y 4 fueron cometidos después de que la relación de pareja había terminado (excompañeros, exesposos o exnovios) (Carcedo, 2002)..

Las denuncias penales originadas por la violencia doméstica de los que da cuenta el Poder Judicial ascendieron a 1.160³⁴ en el 2001. El sistema de registro por violencia doméstica comenzó en este año y todavía está a prueba. Su creación denota el interés del Poder Judicial por visibilizar e individualizar los delitos causados por estas formas de agresión, a pesar de que no existe tipificación específica para la violencia doméstica.

Notas

1 Enfermedades trasadoras son patologías que por su incidencia en una población específica permiten evaluar la calidad de los servicios de salud (procesos y resultados) debido a que proporcionan un adecuado marco de referencia para conocer la interacción entre atención, pacientes y ambiente, e identificar problemas asociados a categorías diagnósticas, programas, procedimientos y acciones preventivas o terapéuticas (elaboración propia con base en Kessner, 1973).

2 Las definiciones de tasa bruta y tasa neta de escolaridad pueden ser consultadas en fuentes, definiciones y notas técnicas del Compendio estadístico, al final del Informe.

3 De un total de 96.605 estudiantes matriculados en la educación diversificada, 18.470 corresponden a las modalidades no formales. En el tercer ciclo los matriculados en la educación no formal son 26.747 estudiantes, dentro de un total de 214.670 educandos. En la educación abierta las cifras sólo incluyen los proyectos financiados por el MEP.

4 Coeficiente de Gini: medición numérica agregada de la desigualdad de los ingresos, que varía de 0 (igualdad perfecta) a 1 (desigualdad perfecta). Cuánto más elevado es el coeficiente, mayor es la desigualdad en la distribución de los ingresos; contrariamente, entre más bajo es el valor, más equitativa es la distribución.

5 Para un detalle sobre el método de cálculo, puede consultarse el capítulo 2 de los Informes Cuarto y Quinto (Proyecto Estado de la Nación, 1998 y 1999).

6 El faltante natural de viviendas es la diferencia entre el número de hogares existentes en una región en un momento del tiempo, y el número de viviendas individuales ocupadas en la misma región y momento.

7 El déficit cualitativo de viviendas toma en cuenta las viviendas individuales ocupadas en mal estado y con hacinamiento en dormitorios (tres o más personas por dormitorio).

8 Las viviendas deficientes adicionales constituyen un indicador que trata de captar las viviendas que, adicionalmente al déficit habitacional, necesitan mejoras, ya sea estructurales o de servicios. Este indicador está formado por dos componentes: el total de viviendas regulares sin hacinamiento y las viviendas buenas sin hacinamiento que carecen, al menos, de uno de los tres siguientes servicios básicos: energía eléctrica, servicio sanitario y agua de cañería o pozo.

9 Con la técnica de análisis de conglomerados del módulo "cluster k-medias" del SPSS, versión 10.0, se identificaron cinco grupos de distritos, de los cuales dos presentan las deficiencias más altas, tanto en déficit habitacional como en viviendas deficientes.

10 El indicador se construye bajo un enfoque conceptual de precariedad del empleo, mediatizado por el concepto de inserción laboral endeble, como antítesis de la calidad (Pok, 1992). Para un detalle metodológico, consultar la página 67 del Cuarto Informe (Proyecto Estado de la Nación, 1998).

11 Una cronología del proceso de reforma del Sistema Nacional de Pensiones puede ser consultada en Miranda, 2002.

12 En el Quinto Informe se incluyeron las estimaciones disponibles sobre gasto privado (de las familias) en educación y salud.

13 Existen dos fuentes de información sobre finanzas públicas del país: la Contraloría General de la República y la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda (STAP). Esta última sigue la metodología del Fondo Monetario Internacional (FMI) que implica, entre otras cosas, el criterio de registro en base caja, mientras que la Contraloría respeta el criterio de registro de cada institución, aunque predomina el criterio base devengado (gasto efectivo más compromisos) (Sauma, 2002).

14 Cabe destacar que, a diferencia de Informes anteriores, en los que se utilizaba el índice de precios al consumidor como deflator del gasto para conocer su evolución en términos reales, en el presente se utiliza el índice de precios implícito en los gastos de consumo final del Gobierno General, estimado por el Banco Central de Costa Rica, debido a que este último índice es más apropiado para lo que se quiere medir. Otro aspecto importante es que se utilizan aquí las proyecciones preliminares de población realizadas por el Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica (CCP), que incorporan los resultados del Censo de Población del año 2000 (Sauma, 2002).

15 Algunos elementos puntuales que señala el informe de la Contraloría son:

- Los recursos de FODESAF se utilizan para personas pobres y no pobres.
- DESAF no controla los recursos de FODESAF.
- El IMAS carece de un plan nacional de combate a la pobreza.
- El INVU está en alta exposición a riesgos financieros por su frágil gestión financiera y administrativa.
- El PANI no cumple con los objetivos que establece su ley orgánica y tiene recursos insuficientes.

16 El diagrama de Lorenz muestra, en el eje horizontal, el porcentaje acumulado de las familias ordenadas de menor a mayor según su ingreso familiar per cápita y, en el eje vertical, el porcentaje acumulado del ingreso o del gasto social que recibe cada porcentaje de familias. El diagrama mostraría en la diagonal la situación de igualdad distributiva, pues cada familia estaría recibiendo el mismo ingreso medio. Si la curva se ubica debajo de la diagonal, existirá desigualdad o regresividad en la distribución, pues las familias más pobres estarían recibiendo menos. Si la curva está encima de la diagonal, el gasto sería progresivo, pues los más pobres reciben más que su peso poblacional. Como las familias se ordenan según su ingreso, la curva de la distribución del ingreso no puede estar encima de la diagonal.

El gasto social se distribuye entonces progresivamente, en la visión tradicional, pues se distribuye más igualmente que los ingresos. En particular, el gasto social tiende a coincidir con la diagonal mostrando una distribución muy igualitaria o proporcional. Más aún, los primeros tres deciles reciben marginalmente por encima de su peso, mientras que el cuarto decil recibe lo mismo acumulado. A partir del quinto decil y hasta el octavo, las familias reciben menos que su peso poblacional, diferencia que se acumula en los últimos dos deciles o último quintil.

17 Estos recursos fueron aportados por el Banco Interamericano de Desarrollo (\$42 millones), el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (\$22 millones), el Instituto de Crédito Oficial del Reino de España (\$20 millones), el Banco Bilbao Vizcaya (\$20 millones) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (\$35,1 millones, en dos préstamos) (CGR, 2002).

18 A continuación se describen los criterios que cada institución utiliza para clasificar:

STAP: sigue la metodología del FMI, con registro de base caja. Se basa en el Manual de la Clasificación de las Administraciones Públicas de las Naciones Unidas. Incluye: CCSS-REM, Centro Nacional de Drogas, Consejo Técnico de Asistencia Médico Social, INCIENSA, IAFA, Ministerio de Salud y la Oficina de Cooperación Internacional de la Salud.

CGR: usa la liquidación que realiza la Dirección de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda. Respeta el criterio base devengado (gasto efectivo más compromisos). Se incluyen las mismas instituciones que utiliza la STAP, pero difieren en la inclusión de algunas partidas de gasto.

MINSa: se calcula con base en las liquidaciones a final de año de las instituciones del sector salud: Ministerio de Salud, INS, CCSS, ICAA y municipalidades.

BCCR: cuenta de producción y distribución del ingreso primario de los servicios de salud. Serie elaborada conforme a las técnicas y reglas propuestas por el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN-93). Los servicios de salud se incluyen dentro de la división "otros servicios comunales, sociales y personales" y corresponden a la Gran División 9 de la CIIU Revisión 2. El cálculo de las cuentas de producción incluye la prestación de los servicios de salud, tanto públicos como privados.

19 Del total de recursos del Ministerio, no todo viene con cargo al Presupuesto Ordinario de la República, pues por ejemplo incluye recursos provenientes de préstamos externos. El presupuesto tiene tres fuentes de ingresos, que para el año 2001 representaron: Gobierno Central, 60,8%; OCIS-DESAF, 32,3% y CTAMS, 7%. Además, del gasto total, una tercera parte la consumen dos programas especiales: 28,7% OCIF-DESAF (comedores infantiles) y 4,4% CTAMS (Centros de Asistencia Social) (MINSa, 2002).

20 Se establecen sanciones con multas basadas en determinado número de salarios mínimos de ley, los cuales varían de acuerdo con la infracción. Además, se refuerzan las atribuciones otorgadas a los inspectores de la CCSS, quienes tendrán carácter de autoridades, con los deberes y atribuciones señaladas en los artículos 89 y 94 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Los inspectores podrán solicitar por escrito información relacionada con salarios a la Tributación Directa o a cualquier otra oficina pública. Por último, con la modificación del artículo 48 de su Ley Constitutiva, se autoriza a la CCSS para ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro cuyo representante niegue injustificada y reiteradamente la información solicitada y cuando exista morosidad patronal por más de dos meses.

21 El Decreto Ejecutivo 14313-SPPS-PLAN, del 15 de febrero de 1983, establece que el sector salud está conformado por MINSa, MIDEPLAN, Ministerio de la Presidencia, ICAA, CCSS, INS y la Universidad de Costa Rica.

22 El método empleado es el propuesto por OPS (1985), que consiste en una evaluación por encuesta, en la que se establece una lista mínima de requisitos que todo servicio por escalón de complejidad debería cumplir, para brindar una atención de calidad, acorde con el desarrollo del conocimiento actual y las tecnologías aceptadas. Las listas de requisitos se agrupan en ocho áreas temáticas y por juicio de expertos se le asigna un valor a cada área. Luego se comparan los valores esperados con los observados en la evaluación y el logro se expresa como porcentaje de cumplimiento del valor ideal esperado. Valores por debajo de 70% se consideran críticos, entre 70% y 79% bajos, entre 80% y 89% aceptables y más del 90% adecuados.

23 Hospitales periféricos de nivel 3: Carlos Valverde Vega, William Allen, La Anexión y Guápiles.

24 Para revisar estas críticas, consúltense Castro y Morales (1998) y Brenes, G. (1999).

25 Este apartado se basa en un estudio realizado por Gilbert Brenes (Brenes, 2002a), preparado para el Proyecto Estado de la Nación.

26 Según la evaluación ya mencionada del CCP, también entre los costarricenses la omisión masculina es mayor que la femenina, aunque las diferencias no son tan amplias.

27 Véase Castro y Morales (1998) y Brenes, G. (1998).

28 Castro y Morales (1998), Brenes (1998), Samandú y Pereira (1996). Los nicaragüenses en Costa Rica. Enfoque de una problemática. San José: Consejería en Proyectos para Refugiados Latinoamericanos.

29 Se recomienda precaución a la hora de interpretar estas cifras. Las categorías "en precario" y "tugurios", provienen de variables distintas, y no necesariamente la clasificación en una de ellas implica estar clasificado en la otra. Así por ejemplo, de los 16.842 nicaragüenses que viven en tugurios, 11.045 viven en precario (un 66%). Por el otro lado, estos 11.045 nicaragüenses representan el 58% del total que vive en precario. En resumen, sólo un 5% del total de nicaragüenses empadronados vive a la vez en tugurios en precario.

30 A los señalados anteriormente -La Carpio, Tomás Guardia y Rincón Grande-, se agregarían zonas de Garabito (Tibás), Guararí (Heredia), Tirrales (Curridabat) y Los Guido (Desamparados).

31 Massey y Denton (1989).

32 La primera se refiere a los ancianos y ancianas que residen solas. En el caso de parejas, se ubicaron como residentes de hogares conyugales, nucleares o extendidos. Los uniparentales son hogares en los que falta uno de los miembros de la pareja, pero el anciano o anciana continúa conviviendo con hijos (nucleares) o con otros además de los hijos (extendidos). La categoría remanente incluye a los ancianos y ancianas padres, madres, suegras o suegros, así como familiares o no familiares.

33 Asesinatos de mujeres ejecutados por hombres y debidos a violencia intra-familiar, violencia de pareja o violencia sexual (Carcedo y Sagot, 2002).

34 Se estimó el número de casos del segundo semestre, correspondientes a Heredia por no contar con la información de esta provincia.

CAPÍTULO 1

Sinopsis del estado de la nación en el 2001

En años anteriores, el *Informe Estado de la Nación* reiteró sobre el estancamiento social y económico y el empate de fuerzas políticas que impedía las transformaciones y adaptaciones necesarias para enfrentar los desafíos del país. Este Informe muestra, en contraste, que la sociedad costarricense ha entrado en un período de cambio, cuya magnitud y dirección no son aún definitivas. Por lo pronto, la situación actual es como si en una montaña se estuviera construyendo en la cima pero, a la vez, la deforestación y los movimientos de tierras en su base generaran un escenario de riesgo.

Por una parte, en el período transcurrido entre las protestas contra el “Combo del ICE” y las elecciones de febrero del 2002 se gestó un panorama político nuevo, más complejo y variado que el anterior: una modificación del sistema de partidos políticos, cambios en la composición de la Asamblea Legislativa y de las relaciones con el Ejecutivo, lo que la hace ahora más independiente; nuevos temas en la agenda pública y un nuevo clima político en la ciudadanía. En comparación con otros países de América Latina, es una situación que ha abierto la democracia costarricense a nuevas posibilidades para adaptarse y enfrentar sus desafíos, pero que, al mismo tiempo, crea nuevas incertidumbres.

Por otra parte, desde hace varios años la distribución del ingreso, los niveles de pobreza, subempleo y desempleo vienen mostrando pequeños deterioros anuales. El problema es que estas variaciones anuales se van acumulando,

pues tienen el mismo signo. Hasta el momento, los avances en la cobertura de los servicios de salud y educación, así como la mejoría en la provisión de servicios básicos, no logran frenar la gradual y sostenida tendencia al deterioro de la equidad social en los últimos años.

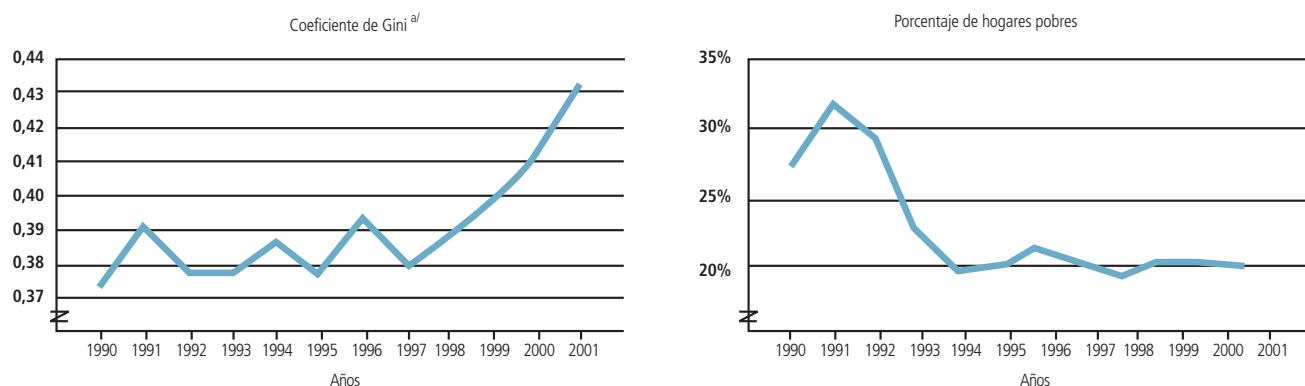
Es como si la roca de la equidad social -uno de los fundamentos de la estabilidad política costarricense- estuviera siendo sometida a una erosión constante que, al cabo del tiempo, ha empezado a dejar huellas inequívocas (gráfico 1.1).

El nuevo panorama político y la erosión de la equidad social son dos movimientos que no se neutralizan. Un mayor deterioro de la equidad social puede reforzar cursos de evolución política que, con vistas a las profundas crisis de otras naciones latinoamericanas, son ciertamente indeseables. A su vez, la profundización del cambio político puede crear nuevos instrumentos para revertir el deterioro de la equidad social. Pero la falta de instrumentos adecuados puede erosionarla aún más.

El Séptimo Informe señaló que el país enfrentará en los próximos años decisiones cruciales para aprovechar el bono demográfico (la existencia de una relación de dependencia favorable de la población activa respecto de la población inactiva). Esto imponía un plazo objetivo y urgente para ejecutar reformas sociales y económicas en Costa Rica. El presente Informe señala que la situación política económica y social impone márgenes de maniobra aún más estrechos, pues entran en juego las expectativas y aspiraciones de

GRAFICO 1.1

Costa Rica: evolución de la distribución del ingreso y porcentaje de hogares pobres, 1990



^{a/} Medición numérica agregada de la desigualdad de los ingresos que varía de 0 (igualdad perfecta) a 1 (desigualdad perfecta).

Fuente: Sauma, 2002, con datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples

las fuerzas sociales. Este panorama se complica por una situación internacional, económica y política difícil, que impacta profundamente a una economía y una sociedad abiertas como en el caso costarricense.

También planteaba el Séptimo Informe que "...la pérdida de impulso hacia el desarrollo experimentada en las últimas dos décadas del siglo XX se refleja, además, en otras dos áreas críticas: el déficit de infraestructura de transportes y la elevada deuda pública. Pero la atención de las demandas en estos campos -y en otros como educación y salud, por ejemplo- reclama recursos económicos de los que el Estado carece. Tal parece, entonces, que la madeja debe comenzar a deshilvanarse con una reforma tributaria que, en lo fundamental, incorpore a más personas y actividades en el pago de impuestos directos e indirectos". El presente Informe subraya esta conclusión, a la vez que expresa un cierto optimismo asociado a la propuesta de la sociedad civil organizada para enfrentar la crisis fiscal.

La inacción o la elección de un rumbo equivocado puede tener graves consecuencias por décadas. Esto puede ilustrarse con las evidencias de rezago en el sistema educativo que muestra el perfil educativo de la población,

según el Censo del 2000, en décadas anteriores a los años noventa y que podría estar asociado a la dificultad que tiene hoy el país para disminuir la pobreza de ingresos a menos del 20%. Dicho de otro modo, puede suponerse que un mayor acceso a la educación en aquellos años habría facilitado la superación de la pobreza a muchas familias de hoy (recuadro 1.1).

Este tipo de análisis tan detallado se puede hacer hoy gracias a la disponibilidad de la información generada por el Censo del 2000, igual que, a lo largo de este Informe, las y los lectores podrán encontrar múltiples apreciaciones fundadas en esta fuente primaria de información. Esto recuerda la insistencia del Estado de la Nación con respecto a las lagunas de información que pueden ser superadas mediante la realización de encuestas y censos nacionales.

El *Octavo Informe Estado de la Nación* se presenta a la sociedad costarricense en momentos en que resulta central precisar los desafíos nacionales y contar con información pertinente, oportuna y veraz, que sirva para evaluar las consecuencias que las acciones que se emprendan para enfrentarlos acarrearán sobre la calidad de vida de la población. La ausencia de información

RECUADRO 1.1

El Censo 2000 pone en evidencia la pérdida de oportunidades que ocasionó la desatención del sistema educativo

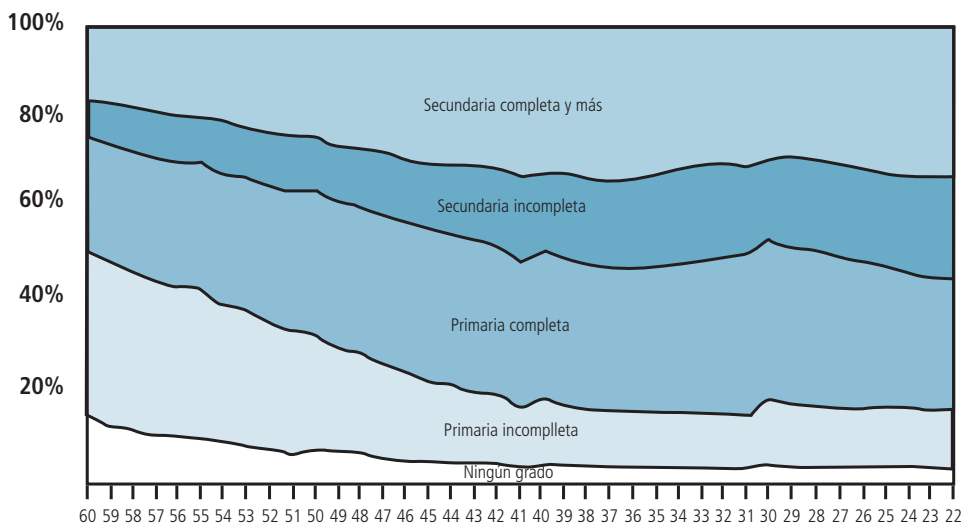
El Censo del año 2000 permite tener una radiografía de los niveles de educación alcanzados por la población costarricense. Estos niveles reflejan la asistencia a la educación, en años anteriores, de la población residente en el país al momento de efectuarse el Censo. Si los progresos en educación fueran constantes a lo largo de las últimas décadas, se esperaría que el Censo evidencie los mejores logros de las personas más jóvenes con respecto a los de las personas de mayor edad.

En el gráfico 1.2 se muestran los niveles de educación según la edad de las personas. La edad se presenta de mayor a menor con el propósito de mostrar la distancia

con respecto al momento de ingreso al sistema educativo. Si cada persona consiguiera mejores niveles de educación que sus mayores, las curvas tendrían que ser descendentes en todos los niveles. Sin embargo, la lectura del gráfico muestra que esto no es así para todos los grupos de edad. Si bien las personas de 40 años logran mejores niveles educativos que las de 50 años, y éstas con respecto a las de 60, no sucede lo mismo con las personas que en el 2000 tenían 30 años, pues no mejoran sustancialmente con respecto a las de 40 años. La población de 25 años sí muestra mejoras en contraste con la de 30.

GRAFICO 1.2

Costa Rica: porcentaje de la población de 22 a 60 años en hogares particulares, según nivel de instrucción, por edades simples. Censo 2000



Nota: La edad se presenta de mayor a menor con el propósito de mostrar la distancia con respecto al momento en que ingresaron al sistema educativo.

Fuente: IX Censo Nacional de Población y V de Vivienda, INEC.

RECUADRO 1.1 (continuación)

En general, los resultados del Censo evidencian que los progresos en educación no fueron constantes a lo largo de las últimas décadas. Después de un esfuerzo sostenido de varias décadas por mejorar el perfil educativo de la población, que se refleja en la mejora sustancial del nivel educativo de la gente de 40 años respecto a la de 60, el país se estancó en sus esfuerzos, y no es sino hasta diez años después que estos son retomados.

El resultado de estancamiento educativo de la población coincide con el estancamiento del número de centros educativos. Por un período de más de diez años, que coincide con un crecimiento importante de la población,

es decir, de la demanda de servicios públicos, el país desatendió la construcción de infraestructura para la educación secundaria. Así, Costa Rica pasó de tener 129 colegios en 1970, a 242 en 1978, pero 10 años después tan sólo había 3 colegios más (un colegio cada tres años). Es hasta avanzados los años 90 que se retoma la prioridad en este tema.

Un país que no enfrenta sus desafíos en temas clave, o bien que los desatiende por períodos prolongados, debe estar dispuesto a pagar la factura de esa deuda.

Fuente: Gutiérrez, 2002.

ciertamente perjudica la calidad de las decisiones y también a los que las toman y, por supuesto, a quienes quedan relegados por este desconocimiento. Es en tal sentido que este Informe aspira a contribuir con el desarrollo humano sostenible de Costa Rica. A continuación, como es habitual, se desglosa el contenido de los diversos capítulos de esta publicación.

Equidad e integración social

En el año 2001 los principales indicadores de resultado evolucionaron en forma negativa. La pobreza de ingresos sigue afectando al 22,9% de las personas, la mitad de los pobres residen en el área urbana y la pobreza extrema es mayoritariamente rural. Las regiones con el mayor número de hogares pobres son la Chorotega y la Brunca (recuadro 1.2). Casi el 40% de los hogares costarricenses tiene una o más necesidades básicas insatisfechas según datos de la Encuesta de Hogares. El desempleo abierto aumentó de 5,2% a 6,1% y también lo hizo la tasa de subutilización de la fuerza de trabajo. En pocas palabras, puede afirmarse que en el 2001 el país ofreció escasas oportunidades que la gente pudiera aprovechar de manera inmediata para mejorar sus ingresos y sus condiciones de vida. El crecimiento económico es escaso, y además beneficia sobre todo a quienes más tienen. Las cifras de los últimos cuatro años confirman una tendencia sostenida hacia la concentración del ingreso. Tanto el coeficiente de Gini, que se presenta y explica en el capítulo 2, como otros indicadores que lo complementan, no dejan lugar a dudas de que el tipo de desarrollo económico que experimenta Costa Rica, en el que algunos sectores prosperan en forma

acelerada, pero relativamente al margen del conjunto de la sociedad, no propicia la equidad, sino lo contrario. Visto en una perspectiva temporal más amplia, el país no ha logrado progresos significativos en materia de equidad en la última década, pues los avances en los primeros años de la misma se vieron contrarrestados por el comportamiento reciente.

Lo anterior es válido, como se ha dicho, en función de los *resultados*. No obstante, hay que apuntar que en los últimos años -y en esto el 2001 no es tampoco excepción- han existido progresos en lo relativo a los *instrumentos* que se utiliza para incrementar capacidades, y por ende aprovechar mejor las oportunidades que ofrece el entorno, y también para crear nuevas oportunidades.

El desarrollo de capacidades en la población depende en gran medida de la inversión social, sobre todo en educación y salud. En Costa Rica la inversión social ha venido creciendo de manera leve pero estable en los últimos lustros. Eso se ha reflejado, en el campo de la salud, en una apreciable ampliación en la cobertura de los servicios. Así, la cobertura del seguro de salud de la CCSS aumentó de 71,2% en 1984 a 81,8 % según el Censo de Población del 2000. También en años recientes se ha dado una notable expansión de los EB AIS, que ya alcanzan a atender al 80,7% de la población.

En concordancia con esto, la esperanza media de vida ha aumentado hasta situarse en 77,7 años, siempre con una brecha a favor de las mujeres, y la mortalidad infantil, si bien aumentó levemente en el 2001, se mantiene por debajo de 11 por mil nacidos vivos, y con posibilidades de seguir disminuyendo gracias a nuevos sistemas

RECUADRO 1.2

La Región Brunca: una región que necesita apoyo

Indicadores de pobreza, empleo, salud y educación presentados en los distintos capítulos de este Informe llaman la atención respecto al rezago y la franca desventaja que viene experimentando la población de la Región Brunca en los últimos años, frente al promedio nacional y el resto de las regiones. Los datos permiten lanzar una alerta al país en cuanto a la necesidad de revisar en profundidad las causas de este deterioro y las posibilidades reales que tienen los pobladores del sur para hacerles frente en el mediano plazo.

- **Población total:** 299.336 personas (Censo 2000).
- **Extensión:** 9.528,44 km².
- **Densidad de población:** 31,4 habitantes por km².
- **Tasa de dependencia¹:** la mayor del país, 0,73 (0,60 para Costa Rica).
- **Tasa de mortalidad infantil:** 7,8 por cada 1.000 nacidos vivos.
- **Asistencia a la educación:** para todos los niveles se encuentra entre las 3 regiones que reportan menor asistencia. Para la población de 13 a 17 años ésta es de un 61,5% (77,3% en la Región Central).
- **Servicios de salud:** resulta sistemáticamente en las peores posiciones en las temas considerados en la evaluación de los EBASIS realizada por el MINSA en el 2001.
- **Pobreza:** tanto por línea de pobreza (34%) como por NBI (56%), es la región más pobre de Costa Rica. En el caso de la pobreza extrema o indigencia, es la región que junto a la Pacífico Central mostró aumentos en el 2001 (2,4 y 1,8 puntos porcentuales, respectivamente), mientras que en todas las demás regiones se presentaron reducciones.
- **Desempleo:** mostró el mayor aumento en la tasa de desempleo, al pasar de 4,7% en el 2000 a 7,1% en

el 2001, mientras que la tasa de desempleo abierto para todo el país fue de 6,1%.

- **Empleo:** se encuentra entre las tres regiones en las que el sector primario (agricultura y minería) aporta casi la mitad del empleo. Dentro de la Región Brunca la producción agrícola para el mercado interno es superior al 15% del empleo. El sector secundario genera menos del 16% y el terciario alrededor del 40%. Algunas actividades en franca desaceleración tienen un alto peso en la estructura de empleo local, como en los casos del café y la caña. Según el último módulo de trabajo infantil y adolescente (1998) es la región con más alto nivel de participación, de la población de 5-17 años, con respecto al promedio nacional 17,1% *versus* 15,4%, respectivamente.
- **Acceso a servicios:** según el Censo del 2000, la Región cuenta con un 16,5% de viviendas en mal estado, frente a un promedio nacional de 10,4%; tiene además un 34,3% de las viviendas en estado regular (el promedio nacional es de 25,8%) y apenas un 49,2% en buenas condiciones, en contraste con el 63,8% a nivel nacional. En cuanto a hacinamiento, muestra un 10,8%, mientras el promedio nacional es de 7,9%. El porcentaje de viviendas sin electricidad es de 8,2%, el segundo más alto del país después de la Región Huetar Norte (8,6%). Asimismo, es la región que presenta el mayor porcentaje de viviendas que consumen agua proveniente de un río, quebrada o naciente (16,1%), muy por encima del promedio nacional (4,4%).

En materia de acceso a la tecnología la Región Brunca también muestra disparidades importantes; un ejemplo de ello es la disponibilidad de computadoras: mientras en la Región Central el acceso a estos equipos está al alcance del 16,7% de la población, en el resto de las regiones los porcentajes son entre 3 y 4 veces más bajos. En la Región Brunca es de 4%.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC, 2001, Monge et al., 2002 e IPEC-OIT et al., 2001

de seguimiento. Este extenso sistema de salud sigue siendo débil, sin embargo, en los niveles de atención básica. Llama la atención, por ejemplo, que a pesar de la amplia difusión de los EBASIS,

los servicios de urgencias de los hospitales sigan saturados de pacientes que no tienen ningún padecimiento urgente o traumático. Se estima que dos terceras partes de las causas de consulta

externa de los hospitales podrían resolverse en el primer nivel de atención, lo que descongestionaría sustancialmente los servicios más especializados.

El sistema de salud costarricense ha venido pasando por un largo y complejo proceso de cambio institucional, que incluye medidas importantes como la descentralización hospitalaria, los compromisos de gestión y la rectoría del Ministerio de Salud sobre el sector. No obstante, ese proceso ha sido lento. Además, se enfrenta con cambios en el perfil epidemiológico del país, en el que cada día pesan más los padecimientos crónicos y complejos, cuya atención demanda una alta eficiencia en el uso de los recursos. El sistema de salud tiene ante sí, para los próximos años, notables desafíos de naturaleza gerencial. Los costarricenses en general, por su parte, deben asumir mejor sus responsabilidades con el sistema de seguridad social. Una investigación de 1996 (que no ha sido actualizada) estima que la evasión por no aseguramiento de empleados y subdeclaración de salarios equivale al 23% de los ingresos por cuotas a la CCSS. Asimismo, menos del 45% de los trabajadores independientes están asegurados, y sólo contribuyen con un ingreso cercano al 2% del total.

El análisis de las proyecciones demográficas (recuadro 1.3) enciende una alerta roja sobre la viabilidad financiera, a largo plazo, del régimen de pensiones de la CCSS. Esa alerta es aún más grave si se considera que en ese campo se tiene cubierto solamente al 55% de la población trabajadora, lo que plantea el imperativo de ampliar la cobertura. Un dato llamativo en este contexto es que alrededor del 30% de las pensiones que otorga la CCSS son por incapacidad permanente.

En el ámbito educativo la principal preocupación, que se ha venido señalando reiteradamente en estos Informes, es la tasa de cobertura de la educación secundaria. Este indicador ha mejorado gradualmente² y en el 2001 alcanzó una tasa neta de 54,2% y una tasa bruta de 67,1%³. El Informe ha planteado la importancia de valorar el desempeño del país a partir de la tasa neta en educación regular, porque da una mejor valoración de los logros educativos al reflejar el porcentaje de la población que, por su edad, debe estar en cada nivel.

Para atender a la población que ha perdido la oportunidad de acceder a la educación regular, se han creado nuevas modalidades no convencionales en el marco de programas específicos del MEP⁴. Aunque constituyen esfuerzos importantes por ampliar el acceso, son recientes, los registros sobre matrícula tienen limitaciones, no

se ha evaluado su calidad y no se dispone de información sobre rendimiento y deserción. Si se incluyen estas modalidades de educación, la tasa neta en secundaria alcanza el 61,8% y la tasa bruta el 78,5%.

El Informe llama la atención respecto a la significativa deserción que se está dando en séptimo año. Uno de cada cinco estudiantes se retira en ese año del sistema educativo, posiblemente a causa del cambio en el régimen de estudios, y también por la idea, todavía arraigada en algunos grupos de población, de que “con el sexto es suficiente”. Para alcanzar la cobertura universal de la enseñanza general básica es necesario prestarle especial atención a este fenómeno. En el noveno año se produce también una considerable deserción en varias direcciones: algunos estudiantes optan por modalidades no formales de educación, otros se integran al mercado de trabajo, y otros simplemente abandonan los estudios. Es interesante que el 31,4% de los varones y el 23,8% de las mujeres que se retiran del sistema declaran que “no están interesados en el aprendizaje formal”. La relación entre el retiro y la pertinencia y calidad de la educación debe ser estudiada con precisión. Aparte de que el programa de estudios - o las condiciones en que se desarrolla - no les resulte suficientemente atractivo, muchos de estos jóvenes son atraídos por opciones de trabajo para contribuir al mantenimiento de sus familias. Pero, finalmente, logran puestos de trabajo de baja calidad e ignoran que, como lo han indicado estudios de la CEPAL, dos años menos de educación implican en promedio un 20% menos de ingresos mensuales durante toda su vida activa. En suma, ampliar la cobertura de la educación secundaria sigue siendo uno de los grandes retos pendientes del país, y es fundamental continuar los esfuerzos en ese sentido.

En relación con la cobertura educativa en general, cabe mencionar que el número de becas otorgadas por el FONABE pasó de 23.172 en el 2000 a 42.535 en el 2001. Este y otros esfuerzos se han dado en circunstancias en que el gasto en educación fue del 5,2% del PIB, más alto que el del año anterior (4,7%) pero todavía por debajo de la asignación constitucional del 6%.

La situación en materia de vivienda refleja en forma interesante la evolución social de Costa Rica en los últimos lustros. Si se comparan las cifras del Censo de 1984 con las del de 2000, se observa una reducción drástica del hacinamiento y una ampliación en la cobertura de los servicios de agua y electricidad. Además, el 77% de las viviendas son propias y el 65% están totalmente pagadas. No obstante, en el 2000 es mayor el

porcentaje de viviendas en mal estado que en 1984. En otras palabras, la inversión social en financiamiento y servicios para vivienda ha rendido sus frutos. Empero, la falta de oportunidades económicas, y la consiguiente limitación en los ingresos de las familias, impide que éstas le den

un mantenimiento adecuado a sus viviendas. He allí un ejemplo claro de que la inversión social no puede satisfacer enteramente las necesidades básicas de las familias pobres o vulnerables, si no es acompañada de un clima de oportunidades económicas y laborales.

RECUADRO 1.3

La población de Costa Rica en el siglo XXI

El Censo del año 2000 es un excelente punto de partida para proyectar los escenarios probables de la demografía de Costa Rica en el siglo XXI, una vez sometido a evaluación. Una exhaustiva evaluación efectuada por el Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica (CCP) y el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) determinó la magnitud de la omisión de ese Censo en 2,9%, un error que está dentro de los márgenes de lo que se considera un censo de excelente calidad. El Censo corregido mostró que, a mitad del año 2000, residían en Costa Rica 3.925.000 personas. Las proyecciones se prepararon a partir de esta población clasificada por sexo y edad y un conjunto de hipótesis sobre la evolución de los componentes del cambio demográfico: la mortalidad, la natalidad y la migración.

A fines del siglo XXI se espera que la población se haya estabilizado en poco más de 6 millones de habitantes (gráfico 1.3). La mortalidad es el escenario menos complicado de elaborar, por la sencilla razón de que el éxito de Costa Rica en este campo la ha llevado a un punto en que el margen de progreso adicional es mínimo. Siguiendo recomendaciones de las Naciones Unidas, y de conformidad con proyecciones de países desarrollados, se espera que en el 2100 Costa Rica tendrá una esperanza de vida de 86 años. La fecundidad, por el contrario, es un factor de gran peso en el tipo de crecimiento poblacional que enfrentará el país. Durante la segunda mitad del siglo XX, el país pasó de un tamaño promedio de familia completa de más de 7 hijos en 1960, a la tasa de 2,4 hijos que registran las estadísticas de 2000. Un número medio de hijos deseados cada vez menor, la creciente incorporación de la mujer al mercado laboral y el posible efecto de la Ley de Paternidad Responsable, entre otros factores, sugieren que la fecundidad del país está a punto de alcanzar el nivel de reemplazo demográfico, de 2,1 hijos por mujer. Las nuevas proyecciones de población proponen entonces, como escenario más probable, una fecundidad de reemplazo (2,1 hijos) en el 2005, una tasa mínima de 1,8 hijos en el 2015, seguida de una recuperación hasta estabilizarse en una tasa de 2,0 hijos de 2050 en adelante.

Para cubrir otras posibilidades se formularon dos hipótesis adicionales sobre la evolución de la fecundidad. El crecimiento de la población según la proyección recomendada o más plausible y los demás escenarios descritos se muestra en el gráfico 1.3.

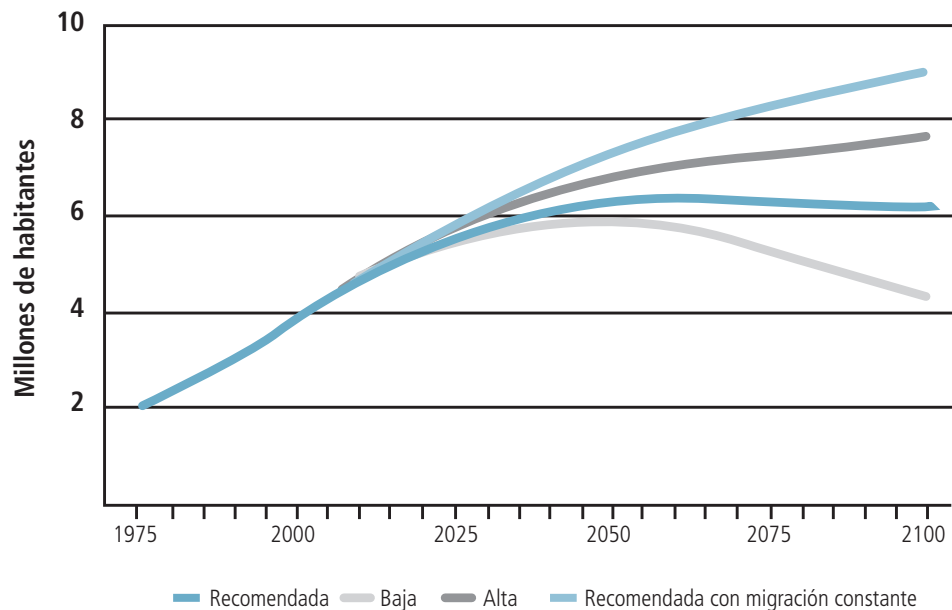
La migración internacional es el tercer factor que toma en cuenta la proyección de población. El Censo del 2000 y cifras confiables de nacimientos y defunciones según país de origen, apuntan a que en Costa Rica había 336.000 mil extranjeros en el 2000, la mayoría nicaragüenses. Indican también que el saldo neto migratorio en años recientes ha sido de 20.000 personas anuales. Los escenarios de proyección expuestos anteriormente suponen que este saldo se reducirá hasta volverse nulo en el 2025. Como hipótesis alternativa se supuso que la migración se mantendrá constante durante todo el siglo, en 20.000 inmigrantes netos por año. Esta hipótesis se combinó con la más probable de fecundidad, para tener un cuarto escenario, al que se denomina de migración constante. La curva más alta de población ocurre en este escenario, que desemboca a fin de siglo en 9 millones de habitantes, casi 3 millones más que en el escenario de migración nula.

Las proyecciones muestran, en primer lugar, que la migración internacional es el factor crucial para la evolución demográfica de Costa Rica en el siglo XXI. Otra lección es que el país no repetirá el crecimiento explosivo del siglo XX, con duplicaciones cada veinticinco años. Los escenarios expuestos indican que en las próximas dos o tres décadas la población aumentará en forma vigorosa, aunque no tan rápida como en el pasado. En cualquier escenario, la población de Costa Rica en el 2025 será, sin duda, de algo más de 5 millones de habitantes. Igualmente las proyecciones permiten conocer algunas características importantes de la población en los próximos años. Costa Rica pasará de tener 300.000 adultos mayores de 60 años en el 2000, a cerca de 2 millones en el 2060. La proporción de personas en edades potencialmente productivas seguirá aumentando hasta aproximadamente el 2018.

RECUADRO 1.3 (continuación)

GRAFICO 1.3

Costa Rica: poblaciones proyectadas, según hipótesis. 1975-2100



Fuente: INEC-CCP, 2002.

Fuente: Luis Rosero, Centro Centroamericano de Población, UCR.

En el ámbito de la integración social, el presente Informe presta especial atención a las etnias minoritarias costarricenses y a los inmigrantes nicaragüenses, que de hecho son más numerosos que la suma de esas etnias. Llama la atención, particularmente, el dramático desfase entre las condiciones de vida de los indígenas (1,7% de la población total) y las de los demás nacionales o residentes en Costa Rica. Esos costarricenses, por ejemplo, muestran una escolaridad promedio de 3,6 años, y en los territorios de Telire, Alto y Bajo Chirripó el promedio es de menos de un año de educación formal. El analfabetismo en los territorios indígenas alcanza el 30%, y entre los cabecares llega al 50%. El 73% de las viviendas en sus territorios se encuentran en regular o mal estado y sólo el 38% dispone de electricidad. El 65% utiliza letrinas. Definitivamente, el país está lejos de haber hecho lo necesario para que las y los indígenas tengan las mismas condiciones que el resto de la población. Es paradójico que ellos, por su parte, hagan una significativa contribu-

ción solidaria en muchos aspectos, como la prevención de daños por inundaciones en la zona atlántica, al operar los 37 puestos de vigilancia de las cuencas altas de los ríos de esa vertiente, lo que permite alertar con de 6 a 14 horas de anticipación a los comités locales de emergencia de las zonas bajas. Cabe señalar que en el 2001 el Gobierno adoptó un Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, basado en el informe de una comisión especial designada a esos efectos. Una tarea pendiente es la de perfeccionar instrumentos de investigación que permitan interpretar mejor la realidad de las poblaciones indígenas, en función de sus propios marcos de expectativas y valores.

Por su parte, los afrocostarricenses (1,9% de la población total) se caracterizan por saber aprovechar las oportunidades educativas. Mientras sólo el 68,1% de los jóvenes costarricenses de 13 a 17 años está vinculado al sistema educativo (y en la provincia de Limón sólo el 59,1%), el 73,9% de los afrocostarricenses entre esas eda-

RECUADRO 1.4

Afirmaciones sobre la situación de las mujeres en el Octavo Informe

- En el 2001 se registró una esperanza de vida 79,9 años para las mujeres y 75,6 años para los hombres.
- La fecundidad de las mujeres indígenas es superior a la del resto de mujeres del país: en promedio tienen 4,1 hijos, frente a un promedio de 2,7 para las mujeres no indígenas.
- La fecundidad adolescente continúa siendo un problema. El 20,2% de los nacimientos del 2001 fueron de madres menores de 20 años.
- En los casos de urgencias atendidos en hospitales de la CCSS cuyas causas fueron lesiones originadas en accidentes y en violencia, la razón de masculinidad en el 2001 fue de 188,8 hombres por cada 100 mujeres.
- En los años 2000 y 2001 el porcentaje de hogares pobres con jefatura femenina aumentó significativamente: mientras en 2000 estos representaban un 31,4% del total de hogares pobres, en el 2001 pasaron a ser un 32,1%. Este aumento se ha dado tanto en la zona urbana, donde estos hogares aumentaron de 37,6% en 2000 a 38,6% en 2001, como en la zona rural (25,3% y 26,0% respectivamente).
- Las diferencias entre hombres y mujeres en los niveles de deserción escolar en primaria y secundaria favorecen a las mujeres. En la educación primaria desertó un 4,8% de los hombres y un 4,2% de las mujeres en el 2001, mientras que en la educación secundaria esta cifra se elevó a un 14,1% y un 10,8%, respectivamente. En el séptimo año la deserción femenina es de un 18,6%; en el caso de los hombres alcanza un 23,1%.
- Las razones declaradas para justificar el retiro de la educación secundaria presentan diferencias de género. Los dos principales motivos son "no puede pagar los estudios", para el 17,9% de los hombres y el 22,9% de las mujeres, y "no está interesado/a en el aprendizaje formal", para el 31,4% de los hombres y el 23,8% de las mujeres. Las mujeres plantean en tercer y cuarto lugar que no asisten porque tienen que ayudar en oficios domésticos (8,1%), y por embarazo o matrimonio (6,7%).
- El desempleo es un problema que afecta con mayor intensidad a las mujeres (7,6% versus 5,2%), pero en el año en estudio el incremento de la tasa de desempleo abierto fue la misma para ambos sexos. Las mujeres de la zona rural tienen la mayor incidencia, con un 9,8% frente a 5,3% para hombres.
- La tasa de desempleo abierto para las mujeres de 15 a 17 años es de un 26,0%, muy superior al promedio nacional, de un 6,1%, y al promedio nacional de las mujeres, de un 7,6%. En el caso de los hombres este indicador alcanza un 15,1%.
- La tasa de ocupación femenina pasó de 32,6% en el 2000 a 35,7% en el 2001. En este último año, prácticamente uno de cada tres ocupados era mujer. Los indicadores tradicionales tienden a subestimar la tasa de participación de las mujeres. En el año 2001 la tasa de participación ampliada fue de 44,6%.
- El análisis del Censo 2000, pese a sus limitaciones para captar el trabajo femenino, indica un alto nivel de segregación por sexo en la estructura ocupacional costarricense. Este nivel es variable en los cantones del país y está asociado con el nivel de desarrollo (medido con el porcentaje de población que tiene todas las necesidades básicas satisfechas), el grado de urbanización y, en mayor medida, con la tasa de participación femenina. Montes de Oca es el cantón con índice de disimilaridad (indicador de segregación) más bajo y Tarrazú el cantón con el valor más alto.
- De los 254 proyectos individuales de Pago de Servicios Ambientales suscritos en el 2001, sólo un 11,4% benefició a mujeres.
- En medio de fuertes polémicas, el proyecto de Ley de Penalización de la Violencia contra Mujeres fue aprobado en primer debate, en el 2001.
- Entre el 2000 y el 2001 las denuncias por violencia doméstica entradas en las oficinas del Poder Judicial aumentaron de 32.643 a 43.929.
- En el 2001 fueron asesinadas 15 mujeres. De ellas 9 murieron en circunstancias en las que medio una relación de pareja y 6 por violencia sexual.

RECUADRO 1.4 (continuación)

- El sistema de registro de denuncias por violencia doméstica comenzó en el año 2001 y aunque todavía está a prueba, su creación denota el interés del Poder Judicial por visibilizar e individualizar los delitos causados por esta forma de agresión, a pesar de que no existe tipificación específica para la violencia doméstica.
- La participación femenina encuentra cabida en los órganos representativos a escala cantonal. En 1994 había un dominio masculino en los cargos de representación política en las municipalidades (86,1% de hombres y 13,9% de mujeres). Esto ha cambiado y en el 2002 se registran avances significativos (53,5% hombres y 46,5% mujeres).
- La presencia de mujeres en la Asamblea Legislativa pasó de 7 diputadas (12,3%) en 1990 a 20 (33,3%) en el 2002. Esto ha convertido al Parlamento costarricense en el órgano legislativo con mayor presencia de mujeres en Latinoamérica.
- La Comisión de Condición de la Mujer opera en menos de la mitad de las municipalidades del país.
- En el 2001 se firmó y ratificó el Protocolo Facultativo sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

des asiste a clases. La proporción de afrocostarricenses con secundaria académica o secundaria técnica completas es superior al promedio nacional, como también lo es la proporción de mujeres con educación universitaria.

En cuanto a los inmigrantes nicaragüenses, que según el Censo del 2000 son algo más de 225.000 personas, ya ha sido señalado que la pobreza les afecta más que a los nacionales, sobre todo en lo que se refiere a necesidades básicas insatisfechas. Esto es especialmente cierto en las zonas rurales, lo que en parte explica el hecho de que la inmigración nicaragüense es cada día más urbana. Estos migrantes, la mayoría de los cuales están entre los 15 y los 44 años de edad, buscan oportunidades y estabilidad económica, y las encuentran más en las ciudades que en el campo. Uno de cada tres nicaragüenses trabaja hoy en el sector servicios (doméstico, vigilancia, ventas), tanto en las zonas rurales como en las urbanas, y casi el 8% trabaja en la construcción. En las ciudades, si bien existen áreas con fuerte presencia de nicaragüenses, lo cierto es que se han integrado en gran medida a la población local. Por ejemplo, un estudio hecho entre la población que vive en precarios en seis cantones de la Región Central muestra que el 63% son costarricenses y el 36% nicaragüenses.

Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas

Al igual que en el año 2000, según se consignó en el Séptimo Informe, la economía costarricense se caracterizó en el 2001 por su relativa estabilidad en medio de factores adversos. Esa estabilidad

se debe a la diversificación que ha experimentado la base productiva nacional en los últimos lustros, y también a la aplicación de medidas de política económica, sobre todo en el campo monetario -mediante la modulación de los agregados monetarios, las tasas de interés y el tipo de cambio- ya que en el ámbito de la política fiscal el margen de maniobra de las autoridades ha sido mínimo. Incluso, bajo la presión fiscal, los márgenes de la política monetaria también se estrechan día con día. Pese a una mejoría aparente y transitoria debida a factores contables, en el 2001 la situación fiscal continuó deteriorándose al menos por tres razones: el aumento en salarios y cargas sociales en los poderes de la República y los ministerios, que incrementaron en 7% el número de plazas de su planilla; el hecho de que la tasa de interés sobre la deuda marginal es mayor que la tasa de crecimiento del producto, y el que el superávit del sector público no financiero, que siempre ha servido para compensar una parte del déficit del Gobierno, tiende a disminuir, y debe hacerlo, en función de las inversiones que tienen pendientes instituciones como el ICE y el ICAA. Para haber logrado un déficit igual a cero en el 2001, la carga tributaria tendría que haber sido equivalente al 15,3% del PIB. En cambio, fue solamente del 13,4%. En el 2001, por lo tanto, el país continuó a la espera de medidas legislativas y gubernamentales que ataquen las causas estructurales del déficit, sin las cuales la fragilidad de la economía sólo puede ser creciente. La deuda interna siguió aumentando, hasta alcanzar el 28,1% del PIB.

En relación con esto último, sin embargo, se gestaron en el 2001 algunas iniciativas esperanzadoras. Una de ellas fue la constitución de una

comisión ad hoc integrada por Exministros de Hacienda, que elaboró un detallado informe y planteó una serie de recomendaciones; la otra, la configuración de una Asamblea Legislativa, en las elecciones de febrero del 2002, que demanda la construcción de consensos multipartidistas y finalmente, el ingreso conjunto a la palestra fiscal de un conjunto de organizaciones de la sociedad civil, desde sindicatos hasta cámaras empresariales, con posiciones propositivas hacia un “pacto fiscal”.

Naturalmente, una economía que tiene que invertir sus mejores esfuerzos en mantener una frágil estabilidad difícilmente puede generar muchas oportunidades. El PIB per cápita se contrajo un 1,2% en el 2001, mientras el ingreso nacional disponible creció apenas un 0,5%. Ya se señaló que aumentaron el desempleo y la concentración del ingreso. Los salarios reales se encuentran estancados. La demanda externa se redujo (6,4%), y la condición de los mercados internacionales ofrece pocas esperanzas para el futuro inmediato. La demanda interna sí aumentó un 4,5%, particularmente en el sector de la construcción, lo que se refleja en un aumento en la formación bruta de capital fijo. También aumentó el crédito al sector privado, sobre todo en el área de vivienda, y en gran medida en dólares. Algunos de estos fenómenos podrían estar relacionados. En efecto, se puede suponer que el decil de más altos ingresos, vinculado directa o indirectamente a los sectores más dinámicos de la economía, posee excedentes y capacidad de endeudamiento que a su vez tiende a invertir, entre otras cosas, en urbanizaciones y viviendas, al tiempo que florecen centros comerciales y recreativos a su servicio. Se trata de variables de algún impacto en las estadísticas económicas, pero limitadas a un grupo social reducido.

El déficit de infraestructura constituye un claro límite a la generación de oportunidades productivas para la población en general, y en particular para algunos sectores. En este ámbito, pese a la escasez de información fidedigna, puede afirmarse que el progreso es lento y dificultoso, a pesar de que al menos en materia vial -que representa el principal rubro de inversión- los recursos disponibles han aumentado sustancialmente desde 1999, gracias a los impuestos a los combustibles y a los vehículos. En el 2001 mejoró el mantenimiento rutinario y el carpeteo de la red vial, y se construyeron o iniciaron algunos puentes y obras de descongestión del tránsito urbano. No obstante, salvo por el avance en la construcción del puente sobre el río Tempisque, financiada y ejecutada por el gobierno de

Taiwán, no hubo progresos notorios en obras mayores de infraestructura. De acuerdo con el criterio de la Contraloría General de la República, existen graves problemas gerenciales en esta esfera de la gestión pública, que se reflejan en inconsistencias entre planes y presupuestos, inversiones incompletas, deficiencias en control de calidad e incumplimiento de procedimientos. Por otra parte, el mecanismo de concesión de obra pública, como alternativa para financiar y ejecutar proyectos, ha encontrado innumerables obstáculos, muchos de ellos también de orden gerencial, al punto de que, de dieciocho proyectos impulsados desde 1998 a la fecha, sólo uno ha iniciado operaciones: la gestión interesada del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría.

Por su especial interés en el ámbito de las oportunidades, este Informe se detiene en la situación de las pequeñas y medianas empresas (PYME). Definidas como aquellas que tienen entre 6 y 30 trabajadores, constituyen alrededor del 20% de las empresas formales del país, y se les reconoce un importante potencial, especialmente en la medida en que logren articularse con los sectores más dinámicos de la economía, en los cuales predominan las empresas grandes. Hasta el momento las PYME han carecido de un apoyo institucional sistematizado y constante. Muchas entidades del sector público tienen programas relacionados con ellas, pero estos se encuentran dispersos. Por otro lado, la misma heterogeneidad de este universo de empresas crea dificultades a la respuesta institucional. Al final de la administración Rodríguez Echeverría se creó el programa “Impulso”, destinado principalmente a darles apoyo, entre otras cosas facilitándoles el acceso al crédito y promoviendo sus encadenamientos productivos. Lamentablemente, la falta de una institucionalización estable de este programa piloto plantea dudas sobre su continuidad.

En materia de solvencia de las cuentas externas no hubo grandes cambios en la situación del país entre el año 2000 y el 2001. El déficit de la cuenta corriente de balanza de pagos se contrajo ligeramente. El déficit en la balanza comercial de bienes llegó al 7,5% del PIB, debido a la reducción de las exportaciones en un 15,1%, relacionada con la caída en las ventas externas de la industria de alta tecnología, así como con el deterioro en los términos de intercambio. No obstante, en paralelo hubo una reducción en los pagos al exterior por concepto de remesas y dividendos. Por otro lado, el superávit en la balanza de servicios pasó del 3,9% al 4,4% del PIB. La

inversión extranjera directa aumentó levemente, en 39,3 millones de dólares, pasando del 2,6% al 2,8% del PIB. A pesar de la colocación de 250 millones de dólares en eurobonos del Gobierno, las reservas externas sólo aumentaron en 12 millones de dólares.

El presente Informe da cuenta del alto grado de concentración de la oferta exportable de Costa Rica. Si bien es cierto que durante buena parte del siglo XX esa concentración fue aun mayor, hoy en día tanto en la agricultura como en la industria las cuatro mayores empresas exportadoras representan más del 35% de las exportaciones de cada sector. Además, los cuatro principales productos de exportación agrícola (banano, café, piña y follajes) representan el 75% de las exportaciones del sector, mientras que en la industria los cuatro principales productos (partes de circuitos, textiles, equipos de infusión y transfusión y medicamentos) representan más del 50% de las exportaciones manufactureras. El 1,2% del total de las empresas es responsable del 51,2% de las exportaciones. Esto indica que es posible diversificar mucho más la base exportadora, y subraya de nuevo la importancia de articular a las empresas exportadoras con el resto de la economía.

En una perspectiva de largo plazo, se puede observar la consolidación de algunas tendencias de fondo en la economía nacional. La más sobresaliente es la transición de una economía agrícola y agroindustrial a una en que adquiere preeminencia el sector terciario, particularmente por medio del comercio, el turismo y los servicios. Dentro del propio sector agrícola se acelera la disminución en el peso de los productos tradicionales. El café, en particular, se enfrenta a una drástica reducción de los precios internacionales provocada por cambios estructurales importantes en el mercado mundial, tanto por el lado de la oferta como el de la demanda. Ello presenta serios desafíos gerenciales al sector cafetalero, a fin de encontrar nuevas opciones que le permitan acceder a los mercados con un mayor valor agregado, valiéndose de la calidad del producto nacional y de sus métodos de producción. El arroz se enfrenta también a un complejo panorama internacional, en el que los subsidios y excedentes de los grandes países productores producen fluctuaciones en la oferta que incrementan los riesgos del productor local. Persiste en el país la controversia sobre la mejor forma de reaccionar ante esa realidad. Estos ejemplos ponen de manifiesto, sin embargo, que ante el nuevo panorama agrícola internacional es preciso

que el país desarrolle políticas sectoriales, con instrumentos apropiados para cada rama de producción.

Armonía con la naturaleza

La aspiración de un desarrollo en armonía con la naturaleza se ha venido considerando en las últimas ediciones de este Informe en torno a tres ejes conceptuales: gestión del patrimonio, gestión del cambio y gestión del riesgo.

Lo medular del patrimonio natural de Costa Rica está dentro de las áreas silvestres protegidas, directamente a cargo del Estado, y que comprenden parques nacionales, reservas biológicas, monumentos naturales y reservas naturales absolutas, entre otras modalidades de protección. Esas áreas, junto con otras de propiedad mixta, como los refugios de vida silvestre, representan un 25,6% del territorio nacional. Sin embargo, sólo un 12,6% del territorio está en parques y reservas, que son los regímenes de protección más completos, cuando la meta es el 19,5%. Por otra parte, el 11% de los terrenos de parques nacionales, y el 45% de los de reservas biológicas, monumentos nacionales y reservas naturales absolutas, permanecen bajo propiedad privada, ya que el Estado no ha cancelado los 54,7 millones de dólares que adeuda a sus propietarios.

Los Informes sobre el estado de la nación han señalado en forma reiterada las carencias de información en este campo, y específicamente en lo relativo al Sistema Nacional de Áreas de Conservación. En el 2001, con más información disponible, se pudo constatar problemas en la gestión del SINAC que no se han resuelto, en gran medida por deficiencias de planificación y falta de recursos materiales y humanos. No obstante, hay ejemplos de gestión exitosa, en particular con la participación del sector privado nacional e internacional, en el Área de Conservación Guanacaste y en la Cordillera Volcánica Central, dos casos que se documentan en el capítulo 4. A ello hay que agregar la existencia de numerosas reservas privadas, que se han venido a sumar a las que por muchos años han administrado la Organización de Estudios Tropicales y el Centro Científico Tropical, entre otros. La Red Costarricense de Reservas Privadas, en la que participan 102 propietarios, abarca el 1,1% del territorio nacional, en tanto que el 65% de los refugios de vida silvestre comprende tierras privadas. En suma, se estima que entre el 5% y el 8% del territorio nacional está bajo protección privada. La dificultad en calcular la cobertura exacta se

debe a que algunas tierras se encuentran al mismo tiempo dentro de diversos regímenes de protección y administración.

Esa vasta extensión territorial no garantiza, sin embargo, el logro de una de las metas centrales de la conservación: la supervivencia de especies amenazadas. Los grandes felinos como el jaguar, numerosas especies de anfibios, y algunas aves como la lapa verde, se encuentran al borde de la extinción en Costa Rica. De allí la importancia de que existan zonas de amortiguación y corredores biológicos más allá de las áreas protegidas, donde esas especies puedan encontrar el abrigo y el alimento que necesitan. Un caso ilustrativo es el de la lapa verde, que está a punto de extinguirse debido a la extracción selectiva, en tierras agrícolas y ganaderas, del almendro de montaña, árbol en el que anida. Cabe señalar, como nota positiva, que en el 2001 se actualizó la Propuesta Nacional de Corredores Biológicos, y se duplicó el número de proyectos financiados por el PNUD en el marco del Corredor Biológico Mesoamericano.

Las actitudes y la conducta de los costarricenses en materia ambiental son interesantes y a veces contradictorias. Una encuesta de la Universidad Nacional identificó cinco actitudes predominantes hacia la fauna, y las denominó inquisitiva, sentimental, esquemática, materialista y sentenciosa. La población más educada se caracteriza por las actitudes inquisitiva y sentenciosa; sin embargo, en ese grupo es frecuente la tenencia de animales silvestres en cautiverio en los hogares. En otro orden, las y los costarricenses de hoy generan el doble de la basura que hace veinte años, y no siempre disponen de ella adecuadamente: se han identificado más de 200 botaderos de basura solamente en la Gran Área Metropolitana. Y algo aún más grave: de las 3.500 industrias establecidas en las cuencas que desembocan en el golfo de Nicoya, solo el 5% tiene plantas de tratamiento de aguas.

El eje conceptual de gestión del cambio tiene que ver con la forma en que se administran las demandas de la sociedad sobre el ambiente. Uno de los recursos más presionados tradicionalmente ha sido el bosque, sobre todo para la extracción de madera. Sin embargo, tal como se ha venido señalando en informes anteriores, esa presión tiende a disminuir como resultado del desarrollo de una industria forestal y maderera sostenible, y también gracias a la conversión de potreros y charrales en bosques secundarios. La cobertura forestal del país se acerca al 50% del territorio, si bien existen todavía zonas muy amenazadas.

Ahora preocupa la deforestación “críptica” en tierras agrícolas o ganaderas, como en el caso ya mencionado del almendro de montaña. Se ha detectado que la tala ilegal, que se estima en cerca del 33% del total, tiene lugar principalmente en fincas. Para un mejor desarrollo del sector forestal hay que mejorar la inserción de las organizaciones forestales campesinas en el negocio maderero y, muy en especial, consolidar el sistema de Pago por Servicios Ambientales. Este último presenta desafíos complejos, por cuanto comporta compromisos económicos cuantiosos y de largo plazo. Posiblemente sólo será sostenible si se logra la participación de más actores públicos y privados, mediante la incorporación del costo ambiental en los precios de bienes y servicios, y si se consolida el mercado internacional de fijación de carbono.

Los recursos del mar patrimonial costarricense están fuertemente presionados. Se encuentran sobre todo en la costa del Pacífico, donde la pesca artesanal y costera ha sufrido drásticas disminuciones en sus capturas, como resultado de la sobrepesca, el efecto de arrastre de los barcos camaroneros y la contaminación, especialmente del golfo de Nicoya. Esto se combina con un creciente número de pescadores artesanales; la falta de otras opciones de trabajo en los cantones costeros da lugar a una actividad económica de difícil subsistencia. En cambio, las capturas del sector palangrero, que opera en mar abierto, han sido crecientes en los últimos diez años, con predominio de especies como el dorado, el tiburón y los peces “picudos” como el marlin, el vela y el espada. Preocupa especialmente el impacto ambiental de la captura incidental de especies como las tortugas marinas, y los altos volúmenes de fauna de acompañamiento del camarón que capturan los barcos “arrastreros”. Urge la aprobación de una nueva Ley de Pesca, que sustituya a la obsoleta Ley 190, de 1948, todavía vigente.

En el 2001, dos episodios de intoxicación masiva en la Gran Área Metropolitana, debidos a contaminación de fuentes de agua superficiales, llamaron la atención del país sobre la crítica situación del recurso hídrico, y colocaron el tema en un lugar prioritario de la agenda ambiental. Las principales preocupaciones ciudadanas se concentraron en la vulnerabilidad de los recursos hídricos y la calidad del agua. La ausencia de medidas de protección de fuentes y zonas de captación estratégica y de control y reducción de la contaminación, se ha transformado en un riesgo silencioso pero inminente de escasez de agua de calidad, degradación ambiental y problemas de salud pública.

La contaminación de las fuentes superficiales es solamente la punta del témpano. El mayor problema del agua en Costa Rica está bajo tierra. Más del 60% del agua para consumo humano y más del 36% de la de uso industrial se obtiene de fuentes subterráneas. Según el ICAA el consumo de agua en la Gran Área Metropolitana se duplicó en cuatro años. Allí existen cerca de 5.000 pozos registrados y un número indeterminado de pozos ilegales; no se sabe a ciencia cierta cuánta agua se extrae de ellos. El estado de los acuíferos se desconoce en gran medida. Los más estudiados son los del Valle Central: los acuíferos Barva y Colima, y sin embargo la información sobre ellos es todavía insuficiente. No obstante, se han comenzado a detectar niveles altos de nitratos en aguas del acuífero Barva, y se presume una condición de vulnerabilidad del Colima Superior. Ello se debe principalmente a la falta de un sistema de alcantarillado y tratamiento de aguas negras en la Gran Área Metropolitana.

El uso generalizado de tanques sépticos (68,5%) sin plantas de tratamiento y el vertido sin tratar de aguas residuales a los cauces, termina por producir en el largo plazo contaminación por nitratos en los mantos acuíferos. En el río Virilla se vierten diariamente cerca de 250.000 m³ de aguas residuales sin tratamiento. Durante el 2001 el ICAA, junto con otros actores, inició la gestión formal para la rehabilitación del alcantarillado sanitario y las plantas de tratamiento, mediante la formulación del proyecto de concesión del alcantarillado sanitario metropolitano. Este tipo de infraestructura, con la que se pretende cubrir el 95% de la población metropolitana, no ha sido objeto de inversión en las últimas décadas, lo que ha provocado un rezago significativo. El costo de esta obra se estima en 300 millones de dólares.

Pero no solamente la contaminación de los acuíferos y la desprotección de las fuentes superficiales ponen en riesgo a la población, también lo hacen las malas condiciones de muchos acueductos. Casi el 25% de la población nacional no recibe a domicilio agua de calidad potable, y numerosos acueductos se encuentran deteriorados o carecen del mantenimiento necesario.

La respuesta institucional a los problemas del agua ha sido lenta, débil y dispersa, como es disperso el sistema institucional y jurídico que regula al recurso hídrico. No obstante, en el 2001 se presentaron señales esperanzadoras, como la formulación del ya mencionado proyecto de concesión del alcantarillado metropolitano, la presentación de tres proyectos de ley en materia

de recursos hídricos que se encuentran en la Comisión de Asuntos Ambientales de la Asamblea Legislativa y el inicio de un diagnóstico integral sobre la situación del sector, coordinado por el ICAA y la OPS, del cual se espera tener un conocimiento más preciso respecto a las medidas e inversiones más urgentes que se requiere.

Entre las iniciativas por atender la problemática del agua sobresalen en el 2001, entre otros, el esfuerzo institucional hecho por la Compañía Nacional de Fuerza y Luz con el programa PLAMA Virilla, que ha logrado progresos visibles en coordinación con municipalidades de varios cantones de la cuenca de ese río y el programa "Bandera Azul Ecológica", que ha evaluado las condiciones sanitarias y fuentes de contaminación en más de 78 playas del país. El Plan Nacional de Desarrollo Urbano, elaborado en el 2001, también puede contribuir significativamente a proteger el recurso hídrico en el futuro.

La concentración del 70% del parque automotor y el 85% de las industrias del país en la Gran Área Metropolitana es un factor que afecta la calidad del aire que respiran las y los habitantes de esta región. Si bien con la eliminación del plomo en la gasolina, en 1996, se logró reducir a límites aceptables una de las formas más peligrosas de contaminación, mediciones recientes del Laboratorio de Química de la Atmósfera, de la UNA, indican que sigue existiendo una elevada presencia de partículas en suspensión en el aire de la GAM. Alarma el hecho de que entre las zonas de concentración más altas figure el Paseo Colón, especialmente en las inmediaciones de los hospitales Nacional de Niños y San Juan de Dios. Se espera que una revisión técnica más rigurosa del parque automotor contribuya a disminuir esos niveles.

Las inundaciones y los deslizamientos de tierra son los principales riesgos que enfrenta regularmente Costa Rica en lo que concierne a desastres. Ello se explica solo en parte por el intenso régimen de lluvias que tiene el país. De hecho, el 72% de las inundaciones y el 74% de los deslizamientos registrados en el año 2001 no tuvieron relación con eventos hidrometeorológicos extremos. El 23% de las inundaciones se relacionó con problemas en el alcantarillado pluvial urbano o con estrangulamientos de quebradas debido a movimientos de tierra o acumulación de basura. Frente a esta situación, la respuesta institucional en materia de gestión del riesgo sigue avanzando, gracias a la interconexión y la suma de esfuerzos municipales y locales, bajo la coordinación de las instancias

nacionales.

Un hito ambiental importante que se dio en el 2001 fue el rechazo de las autoridades nacionales, bajo considerable presión de organizaciones de la sociedad civil, al proyecto de exploración petrolera en la costa atlántica. En el ámbito de la participación, también fue importante la creación de un Foro Ambiental que se propone plantear una agenda nacional concertada, bajo el patrocinio de la Fundación CR-USA.

Fortalecimiento de la democracia

El capítulo 5 del presente Informe utiliza un concepto de democracia que surgió como resultado de las investigaciones realizadas alrededor de la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia* (2001). Según este concepto ampliado, la democracia es más que un régimen político; es sobre todo una manera de organizar y de ejercitar el poder en una sociedad, y por tanto una forma de convivencia social. Dicha forma de organización y ejercicio del poder tiene, frente a otras formas, las siguientes características específicas: las autoridades son electas libremente, el poder está sujeto al imperio de la ley, y la organización y el ejercicio del poder son respetuosos de, y consistentes con, los derechos y la dignidad de las personas.

Cuando el *Informe Estado de la Nación* corresponde a un año de campaña electoral, el análisis se extiende hasta el inicio del año siguiente, con el fin de abarcar las elecciones y sus resultados. El proceso electoral del 2001-2002 confirmó la tradición costarricense de elecciones libres, limpias y decisivas. Confirmó también tendencias que se habían manifestado ya en las elecciones de 1998, principalmente en cuanto al abstencionismo y la pérdida de hegemonía de los dos partidos tradicionales, de manera más pronunciada en el ámbito municipal. Tuvo la particularidad de desarrollarse en dos rondas, por primera vez desde que rige el Código Electoral, debido en gran parte al vigoroso desempeño de un tercer partido, Acción Ciudadana (PAC), que en la primera ronda obtuvo diez veces el caudal obtenido por el tercer partido en 1998, e impidió así que alguno de los candidatos mayoritarios alcanzara el 40% de los votos válidos exigido por ley. El Movimiento Libertario (ML), otro partido emergente, logró elegir seis diputados. El resultado de ello es una Asamblea Legislativa compuesta por 5 fracciones, ninguna de las cuales cuenta con mayoría, y con pocos alineamientos preestablecidos o predecibles y cuyo desempeño

no se podrá analizar sino hasta el próximo año. Un dato importante es que por primera vez se cumplió con el mandato legal de inscribir un 40% de mujeres en puestos elegibles -salvo en el caso del Movimiento Libertario- lo que resulta en que el número de diputadas pasó de 11 a 20 y, de este modo, el costarricense se ha constituido en el Parlamento latinoamericano con mayor presencia femenina.

En la campaña misma llamó la atención el método de consultas ciudadanas que implantó el PAC en reemplazo de las tradicionales plazas públicas. Sin embargo, frente a estas novedades también se pusieron de manifiesto vicios antiguos, como la falta de transparencia en el manejo de las finanzas de campaña, en especial lo referente a las contribuciones privadas a los partidos tradicionales. Cabe mencionar que el ML renunció al subsidio estatal. La contribución estatal se redujo por ley de un 0,19% a un 0,10% del PIB. El escrutinio posterior de las liquidaciones de gastos por parte de la Contraloría General de la República puso en evidencia serias fallas en la documentación de esos gastos. En todo caso, en este proceso electoral se produjo un mayor ejercicio del derecho a la petición de cuentas, tanto por parte de la Contraloría como de los medios de información y de organizaciones como Transparencia Internacional.

Las actividades del Poder Judicial se desenvuelven también en un clima de creciente transparencia, favorecido por la propia Corte Suprema de Justicia. El principal desafío que enfrenta este poder del Estado es la recarga de trabajo de magistrados, jueces, fiscales y defensores públicos. Para medir el volumen de casos que ingresan a instancias judiciales, sin la distorsión que implican las infracciones simples de tránsito y los traslados de jurisdicción, se elaboró un indicador de entrada neta de casos. En el año 2001 ese indicador mostró un crecimiento del 10,5% respecto del año anterior. Los jueces reciben para su trámite, en promedio, más de tres casos nuevos por día, y los defensores públicos uno diario. No debe sorprender, entonces, que casi la mitad de los juicios penales tarden más de 18 meses, y el 13,7% más de 48 meses. El total de indiciados presos y sin condena, que se había logrado bajar al 15,4% de la población carcelaria en 1998, ascendió en el 2000 al 22,9% de esa población. Sin embargo, debe destacarse que en el 2001 la Presidencia de la Corte emprendió un programa contra el retraso judicial por medio de jueces supernumerarios, que en diez meses lograron resolver cerca de 2.000 expedientes.

RECUADRO 1.5

Características generales y limitaciones del VIII Informe

El *Octavo Informe Estado de la Nación* continuó con el marco conceptual definido por el Consejo Consultivo del Proyecto en 1994. Este marco ha sido enriquecido año con año, a la luz de la situación del país y la experiencia de investigación y análisis lograda en los diferentes temas. En la presente edición se trabajan cuatro temas contemplados en dicho marco: equidad e integración social; oportunidades, estabilidad y solvencia económicas; armonía con la naturaleza y fortalecimiento de la democracia. Este Informe no contiene un capítulo especial, como en otros años, porque se decidió hacer en cada capítulo un uso más amplio de los resultados del IX Censo de Población y V de Vivienda del 2000. Para esto se aprovecharon los resultados publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) y también un conjunto de investigaciones sobre diversos tópicos, elaboradas para el simposio "Costa Rica a la luz del Censo 2000", efectuado en julio del 2002 bajo el auspicio de la Academia Nacional de Ciencias, el Proyecto Estado de la Nación, el Centro de Estudios en Población y el INEC. El Octavo Informe incluye también una separata especial, adjunta al capítulo de equidad, sobre los principales resultados del *Tercer Informe Estado de la Niñez y la Adolescencia*, publicado en el 2001 por UNICEF y la Universidad de Costa Rica.

Al igual que en años anteriores, se ha realizado un esfuerzo por incorporar temas, variables e indicadores nuevos. El capítulo "Equidad e integración social" continuó mejorando los indicadores de pobreza, a los cuales ha venido dando seguimiento con la información de la Encuesta de Hogares y que en esta ocasión fueron ampliados mediante la incorporación de un análisis del fenómeno de la pobreza a partir del método de necesidades básicas insatisfechas (NBI), con información del Censo. El capítulo indaga además en temas como pensiones y diversidad cultural, aprovechando la información censal sobre etnias.

En el análisis del capítulo "Oportunidades, estabilidad y solvencia económica" trabaja dos temas sectoriales: pequeñas y medianas empresas y el sector agropecuario.

En "Armonía con la naturaleza" se siguió avanzando hacia un análisis más integrado a partir del concepto de gestión ambiental. Se profundiza en el tema del agua, con un enfoque que apunta a los problemas de administración del recurso y los costos que tienen para la sociedad la contaminación y la falta de atención de las fuentes de agua.

En "Fortalecimiento de la democracia" se realiza una remodelación del capítulo a la luz de los resultados de la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia*, publicado en junio del 2001. Asimismo se presenta un análisis especial de las elecciones presidenciales del 2002 y sus principales resultados.

El Informe incorpora una revisión general de indicadores con base en las nuevas proyecciones de Población elaboradas por el INEC y el CCP, a partir del Censo 2000. También para el caso de la información sobre pobreza y distribución del ingreso las Encuestas de Hogares han constituido la principal fuente de información.

No obstante, los resultados del Censo pusieron en evidencia que las estimaciones de población que se desprendían de las encuestas subestimaban la población total, y que además se presentaban diferencias en la distribución de esa población total entre las áreas urbana y rural. Aunque el INEC publicó los tabulados del la EHPM para los años 2000 y 2001 a partir de factores de expansión ajustados según los resultados censales, era de suma importancia conocer las implicaciones de estos ajustes en el período 1990-1999. Para tal efecto, se utilizaron las proyecciones preliminares de población realizadas por el INEC-CCP. El ejercicio permitió obtener tres conclusiones importantes en relación con los indicadores de pobreza:

1. Para el análisis de la incidencia de la pobreza a nivel nacional, se pueden seguir empleado sin problemas las cifras publicadas en Informes anteriores, pues no habría diferencias significativas si se aplicaran ajustes.
2. Donde sí hay diferencia es en el número absoluto de hogares y personas pobres, ya que las cifras para 1990-1999 subestiman la magnitud. Por ello, no deben realizarse comparaciones entre las cifras absolutas de 2000-2001 y las de años previos, pues el resultado sería un sobredimensionamiento del incremento en el número de hogares y personas pobres en los dos últimos años respecto a los anteriores.
3. A nivel de zona, cuando se comparan las estimaciones publicadas (INEC, 2002) con las estimaciones propias a partir de las proyecciones de población del INEC-CCP, los mayores cambios se observan en la zona rural, donde la incidencia de la pobreza total entre los hogares con el ajuste poblacional es, como promedio para 1990-1999, de 2,6 puntos porcentuales superior a las estimaciones publicadas, y 1,2 puntos porcentuales en el caso de la pobreza extrema. Este aumento en la incidencia de la pobreza en el ámbito rural se explica tanto por los ajustes poblacionales, como por el hecho de haber considerado la periferia urbana dentro de la zona urbana, ya que la misma muestra ingresos relativamente mayores que las rurales.

CUADRO 1.1

VIII Informe Estado de la Nación: avances y temas nuevos

Equidad e integración	<ul style="list-style-type: none"> ■ Mejores indicadores de pobreza y distribución del ingreso: método de necesidades básicas insatisfechas (NBI), coeficiente de Gini. ■ Causas de la deserción en secundaria. ■ Índice de calidad del empleo. ■ Pensiones. ■ Etnias. ■ Violencia.
Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas	<ul style="list-style-type: none"> ■ Pequeñas y medianas empresas. ■ Sector agropecuario. ■ Infraestructura.
Armonía con la naturaleza	<ul style="list-style-type: none"> ■ Crecimiento urbano y la problemática del agua. ■ Patrones de consumo de energía en el país. ■ Gestión en las Areas de Conservación.
Fortalecimiento de la democracia	<ul style="list-style-type: none"> ■ Análisis de las elecciones del 2002. ■ Análisis de las elecciones municipales. ■ Nuevos indicadores derivados de la <i>Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia</i>. ■ Calidad de la representación legislativa. ■ Política exterior.
Aporte especial	<ul style="list-style-type: none"> ■ Principales hallazgos del <i>Tercer Informe Estado de la Niñez y la Adolescencia: inversión social en niñez y adolescencia 2002</i>.

Otro dato por destacar es que, por tres años, los defensores públicos han mantenido una mayor tasa de éxito en recursos de casación que los litigantes privados, aunque esta diferencia tiende a disminuir con respecto a años anteriores.

Parte de los problemas del Poder Judicial se origina en la falta de recursos, pese a que en el 2001 se le giró más del 6% de los ingresos del Gobierno a que obliga la ley. Ello se debe a que en los últimos años se le han asignado nuevas cargas a instancias como el Ministerio Público, el OIJ y la Sala Constitucional.

De especial interés para este Informe, en función de la rendición de cuentas, es la forma en que se juzgan y castigan los delitos contra los deberes de la función pública. En el año 2000 ingresaron al Ministerio Público 1.644 denuncias por este tipo de delitos, por los cuales fueron condenadas solamente 35 personas, y a 20 de ellas se les concedió la ejecución condicional de la pena. De los 144 casos cerrados por la Unidad de Delitos Económicos y Corrupción del Ministerio Público en el 2001, solamente 11 dieron lugar a una

acusación fiscal.

Un área en la que existe una clara inseguridad jurídica en Costa Rica, con efectos sobre el clima de negocios y las inversiones, es la que se refiere al registro de propiedades. Los casos en trámite por estafas registrales en la provincia de San José han aumentado. Por otra parte, en el Registro de la Propiedad existe una gran cantidad de planos catastrales incongruentes y desactualizados. Un 40% del total de los planos muestra múltiple inscripción o titulación, lo que hace que el área de las propiedades inmobiliarias registradas exceda en más del 20% el área total del territorio nacional. En el año 2001, afortunadamente, se suscribió y ratificó un contrato de préstamo del Gobierno con el BID, para ejecutar el Proyecto de Regularización del Catastro y el Registro Nacional, por un monto superior a 90 millones de dólares.

El desempeño de la Asamblea Legislativa se caracterizó en el 2001 por una alta disciplina en cuanto a la asistencia a las sesiones. Fueron aprobadas 145 leyes, pero la producción legislativa destacó únicamente en el ámbito de la seguridad

ciudadana, y muy en particular en lo relativo a la explotación sexual de niños y niñas. Con excepción de la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, y de dos importantes reformas constitucionales relativas al régimen municipal -la que legitima los Concejos de Distrito y la que autoriza el traspaso gradual y condicionado del 10% del Presupuesto Nacional a los municipios- los cambios legislativos de gran aliento quedaron pendientes en la agenda. Entre ellos cabe destacar importantes proyectos de orden financiero, electoral, tecnológico y de reforma del Estado.

La participación ciudadana en el proceso legislativo sigue siendo muy reducida. En el año en estudio fueron presentados 71 anteproyectos de ley a la Oficina de Iniciativa Popular. A febrero del 2002 sólo uno (referido a la donación de un terreno) de los 178 proyectos presentados por esta vía en tres años se había convertido en ley. En cuanto a las comisiones legislativas, una de cuyas tareas principales es escuchar el criterio de los ciudadanos sobre los proyectos de ley, llama la atención que de 424 sesiones realizadas en el 2001 solamente en 63 se concedieron audiencias.

La función de control político de la Asamblea se ejerció en forma sumamente débil. El 70% de las sesiones de Plenario previstas para ese fin se destinaron a otros propósitos, y de los cuatro informes rendidos por comisiones especiales de investigación ninguno dio lugar a una resolución de consenso.

La Asamblea Legislativa delega las tareas regulares de control de la gestión pública en órganos como la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes y la ARESEP. El informe de este año se detiene en particular sobre la capacidad de gestión de esas instituciones, y encuentra un aceptable cumplimiento de sus tareas, pero con deficiencias importantes en su capacidad de seguimiento de los casos tratados. Cabe indicar también que la Asamblea no parece tenerlas suficientemente en cuenta como órganos auxiliares, puesto que sus informes y comparencias no dan lugar a debates en el Plenario o resoluciones de ley.

En lo referente a las Contralorías de Servicios de las instituciones públicas, varios indicadores sugieren que no se les da la importancia debida como órganos de contacto con el público. Por ejemplo, casi la mitad no publica su número telefónico, ni distribuye impresos, ni tiene espacios en las páginas de la institución en Internet.

En el ámbito municipal la participación ciudadana sigue siendo escasa, pese a que existen

mecanismos para propiciarla. El Código Municipal de 1998 permite la participación del ciudadano en las comisiones municipales, pero estas sólo han sido integradas en 43 cantones, y en muchas de ellas participan únicamente funcionarios municipales. La participación también es reducida en los plebiscitos cantonales, de los cuales en el 2001 solo tuvo lugar uno, en Guácimo, a propósito del establecimiento de una planta hidroeléctrica, en el cual participó el 27% del padrón electoral. Los Concejos de Distrito, recientemente avalados por la Asamblea Legislativa, han sido integrados en todos los municipios menos uno, pero se carece de información sobre su funcionamiento. El Informe de este año destaca el esfuerzo de la Municipalidad de Escazú en materia de rendición de cuentas, por medio de la elaboración participativa y la amplia difusión local de su informe anual de labores. El Triángulo de Solidaridad, estrategia de gestión local con participación comunitaria, creado en 1998 y clausurado en el 2002, no nació acompañado de una normativa que diera sustento a su gestión, y sus procesos no lograron encajar en la normativa existente. Al igual que otras iniciativas con esas características, en asuntos relevantes, no lograron sobrevivir a un cambio de gobierno.

En materia de convivencia ciudadana se observa una tendencia a la disminución de los delitos contra la vida, una estabilización de los delitos contra la propiedad, y un aumento en las denuncias por delitos sexuales. Las políticas públicas en el campo de la seguridad ciudadana tienden a un mayor acercamiento a la población, tanto por medio de las nuevas delegaciones policiales en barrios y comunidades, como a través del programa de Seguridad Comunitaria. El número de comunidades capacitadas en ese programa pasó de 149 en 1999, a 669 en el 2001.

La libertad de prensa fue objeto de especial atención en el año estudiado, en parte por la censura momentánea que se impuso al periodista Parmenio Medina y el posterior asesinato de este comunicador, y en parte también por los trabajos, que resultaron en gran medida infructuosos, de la Comisión Mixta Especial de Libertad de Prensa, en la Asamblea Legislativa. El único progreso en este ámbito fue la eliminación del delito de desacato. Por la extrema gravedad del hecho, el asesinato de Parmenio Medina llevó a toda la sociedad a una reflexión sobre la importancia de proteger los derechos de los comunicadores.

La política exterior de Costa Rica tendió a concentrarse en el ámbito hemisférico, y se distinguió en la defensa y promoción de los de-

rechos humanos y la democracia, tanto en el seno de la Organización de Estados Americanos como en las Naciones Unidas. En la primera el país impulsó medidas para fortalecer al Sistema Interamericano de Derechos Humanos y facilitar el acceso de las personas a él. Además promovió activamente la Declaración Interamericana de los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, e impulsó la Carta Democrática Interamericana, que fue aprobada por unanimidad. En las Naciones Unidas Costa Rica, como presidente pro tempore del Grupo de Río, procuró fortalecer los mecanismos extraconvencionales de protección de los derechos humanos e impulsó el Protocolo a la Convención contra la Tortura, el cual fue finalmente aprobado por el Consejo Económico Social de la Asamblea de Naciones Unidas, en el 2002.

La administración Rodríguez postuló en noviembre del 2001 el “Plan para la Reactivación de la Integración Centroamericana”, con el propósito de reconstituir la agenda regional. Ese documento proponía, entre otras cosas, la creación de un mecanismo para la solución de controversias comerciales, iniciativa que fue aprobada en febrero del 2002 en la reunión extraordinaria de Presidentes centroamericanos efectuada en Managua. Allí mismo fueron aprobados los protocolos de Managua y Tegucigalpa, con el fin de relanzar el proceso de integración económica regional.

Costa Rica en el Informe Mundial de Desarrollo Humano 2001

En el último Informe Mundial, Costa Rica se ubica nuevamente dentro del grupo de países de alto desarrollo humano (53 en total), al alcanzar la posición número 43 en el *ranking* que se calcula para 173 países. En la región latinoamericana, el país queda en una posición inferior que Barbados, Argentina, Chile y Uruguay, y en situación más ventajosa que los demás países. Sólo Panamá, dentro de la región centroamericana alcanza una posición cercana, al ocupar el puesto número 50, mientras que el resto de las naciones del área se localiza entre los lugares 104 y 120.

Debido a que cada año la Oficina del Informe Mundial realiza ajustes en la metodología y revisiones en los datos, ni el valor del índice ni la posición para cada país son comparables entre las distintas ediciones del Informe. Sin embargo, el reporte presenta una serie de largo plazo para algunos países sobre los cuales dispone de información. Con base en esa información se verifica que Costa Rica ha mejorado su calificación en el IDH desde 1995.

En los índices complementarios Costa Rica

nuevamente ocupa altas posiciones. Es de especial importancia que, entre las 88 naciones en desarrollo para las que se estima el índice de pobreza humana, el país obtiene la segunda posición, es decir, en este conjunto de naciones, la población de Costa Rica resulta con pocas privaciones básicas. En cuanto el índice de desarrollo relativo al género, este año el país mejora 2 posiciones respecto a la clasificación obtenida en el IDH.

Cada año el Informe Mundial presenta un tema especial en el que se concentran los esfuerzos de análisis de la edición respectiva. Para el 2001, el tema especial fue la dimensión política del desarrollo humano, es decir, cómo el poder político y las instituciones condicionan el progreso humano. En este sentido el Informe señala que la democracia tiene un papel fundamental para garantizar las libertades políticas, que son una condición necesaria para el desarrollo de las capacidades humanas, es decir, para alcanzar altos niveles de desarrollo humano.

Si bien la democracia no garantiza equidad, y no es necesariamente una buena administradora del desarrollo, el Informe concluye que no es peor que los regímenes autoritarios, y tiene sobre estos la gran ventaja de ampliar y profundizar las capacidades de las instituciones políticas para promover el progreso humano.

Así como el crecimiento económico es sólo una condición necesaria, pero no suficiente, para el desarrollo humano, en este año PNUD plantea que la democracia necesita más que instituciones públicas eficientes. La “governabilidad democrática” (*good governance*) también requiere adoptar prácticas de justicia y tener instituciones que rindan cuentas sobre la protección de los derechos humanos y las libertades. Los países sólo pueden promover el desarrollo humano para todos sus habitantes, cuando el sistema incorpora la rendición de cuentas y la participación ciudadana.

Por otro lado, el reporte reconoce que la democracia no puede ser “importada”, es decir, que existen sistemas democráticos muy diversos, que responden a las historias y circunstancias particulares de los países.

En esta ocasión el Informe no presenta un índice sintético, sino una compilación de indicadores relevantes. A pesar de que no existe un *ranking* de democracia, de la evaluación que presenta se desprende que Costa Rica disfruta de una posición ventajosa y es citada como un ejemplo de relación exitosa entre democracia y desarrollo.

En el capítulo tercero, el Informe Mundial reseña en extenso la experiencia de Costa Rica en la preparación de la *Auditoría ciudadana sobre la*

calidad de la democracia como un ejemplo de la preocupación por construir una democracia más fuerte, durable e incluyente, y por valorar, mediante amplios procesos de consulta, cómo el sistema es percibido por la gente común.

Los desafíos nacionales

En sus ediciones anteriores, el *Informe Estado de la Nación* ha planteado un conjunto de desafíos para el desarrollo humano sostenible de Costa Rica, que han sido identificados como producto del análisis sistemático de la realidad nacional en los últimos siete años.

A continuación se repasa una vez más los desafíos nacionales reseñados, porque siguen pendientes y se ha insistido en que es a partir de su superación -y no de la persecución de metas teóricas o ideales- que la nación como un todo dará pasos firmes hacia el desarrollo humano.

- Recuperar la fe en la política y en sus instituciones y mejorar la calidad de la democracia: Informes 2 (1996), 3 (1997) y 4 (1998).
- Crear empleos y oportunidades empresariales de mejor calidad y productividad y articular las nuevas exportaciones con el resto de la economía: Informes 2 (1996), 3 (1997) y 5 (1999).
- Modernizar la infraestructura de transportes y comunicaciones del país: Informes 2 (1996) y 3 (1997).
- Controlar la deuda interna: Informes 2 (1996) y 3 (1997).
- Cerrar las brechas en el desarrollo de las regiones del país: Informes 2 (1996), 3 (1997) y 5 (1999).
- Cerrar las brechas sociales, económicas y políticas entre los géneros: Informes 3 (1997) y 5 (1999), y 7(2001).
- Adoptar políticas nacionales en temas clave como el régimen tributario, reactivación del mercado interno, deserción en secundaria, la migración y las relaciones con Nicaragua: Informe 5 (1999).
- Atreverse a experimentar: Informes 4 (1998) y 5 (1999).
- Ampliar la cobertura, mejorar la calidad y diversificar la educación secundaria: Informes 2 (1996), 3 (1997), 4 (1998), 5 (1999) y 6 (2000).
- Universalizar el acceso efectivo a la secundaria completa, como mecanismo para dar pasos firmes hacia la reducción de la pobreza y la ampliación de las oportunidades para las futuras generaciones: Informe 6 (2000).
- Mejorar la representación política y una mayor participación ciudadana (Proyecto Estado de la Nación, 2001).
- Empezar una reforma del Estado de cara a la población (Proyecto Estado de la Nación, 2001).
- Descentralizar gradual y selectivamente al Estado (Proyecto Estado de la Nación, 2001).
- Retomar la conexión entre democracia y equidad social (Proyecto Estado de la Nación, 2001).

Este Octavo Informe, desde su portada, enfatiza la necesidad de encarar el deterioro acumulado en la equidad.

Notas

1 Relación entre personas menores de 15 años y mayores de 64 respecto a la población de 15 a 64 años.

2 14,7% entre 1990 y 2001.

3 La tasa bruta de escolaridad relaciona la matrícula escolar con la población que sirve de base para el año o nivel de referencia. La tasa neta de escolaridad relaciona la matrícula escolar de un nivel educativo específico (sin tomar en consideración la extraedad) y el total de población correspondiente a ese nivel.

4 CINDEA, IPEC, talleres vocacionales y prevocacionales, programa "Nuevas Oportunidades Educativas", educación abierta y Programa de Aprendizaje del INA.

CAPÍTULO 3 Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas

Resumen de hechos y aspiraciones

HECHOS RELEVANTES DEL AÑO 2001

- Luego de haber presentado por dos años consecutivos una tendencia negativa, el ingreso nacional disponible en términos reales per cápita registró un incremento de 0,5%. Aunque leve, este aumento se dio en un año en que el crecimiento de la economía fue exiguo.
- La tasa de crecimiento de las exportaciones FOB en dólares fue negativa (-14,4%), como resultado de la caída en las exportaciones de los principales productos (microcomponentes electrónicos y productos tradicionales).
- Continuó la tendencia al aumento del crédito en dólares (35%), mientras el crédito en colones se incrementó en un 13%.
- Debido a factores climatológicos adversos y a condiciones en extremo deprimidas en sus respectivos mercados internacionales, cayeron la producción de banano en 3,5% y el valor agregado de la actividad cafetalera en 2,8%.
- La inflación, que se mantuvo estable durante el año, alcanzó el 11%, pero el índice del núcleo inflacionario descendió a un 8,7%.
- Se aprobaron las leyes de Simplificación y Eficiencia Tributaria (N° 8114) y de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (N° 8131).
- Con participación de diversos sectores de la sociedad civil, se inició una discusión de iniciativas para controlar el déficit fiscal y estimular el desarrollo nacional.
- Se formó una Comisión de Exministros de Hacienda para que estudiara y propusiera soluciones a la crisis fiscal.
- El déficit fiscal del sector público global se redujo del 3,8% al 2,9% del PIB, pero las presiones ejercidas por las fuentes estructurales del mismo continúan sin resolución.
- El déficit en cuenta corriente se redujo ligeramente con respecto al año anterior, al pasar del 4,8% al 4,6% del PIB. No obstante, el déficit en la balanza comercial de bienes alcanzó el 7,5% del PIB.
- Las reservas monetarias internacionales sólo aumentaron en 12,1 millones de dólares, pero siguen siendo equivalentes a 3,5 meses de importaciones.
- Se firmó el tratado de libre comercio entre Costa Rica y Canadá, (abril 2001).

- La Asamblea Legislativa ratificó el tratado de libre comercio con Chile.
- La deuda interna del Gobierno Central alcanzó el 28,1% del PIB. La deuda pública externa se mantiene en alrededor del 20,1% del PIB.
- Dio inicio la administración del Aeropuerto Juan Santamaría por parte del Gestor Interesado (mayo 2001).
- Aumentó la tasa de desempleo abierto, de 5,2% a 6,1%, y la de subutilización total de 12,0% a 13,7%. En ambos casos se superó el promedio de la década.
- El índice de salario real mínimo promedio se mantuvo estancado en el nivel que había alcanzado en 1999, el cual es, sin embargo, superior en 14,9% al observado en 1990.
- Por cuarto año consecutivo las medidas de distribución del ingreso mostraron mayor concentración.
- Se destinaron recursos del Fondo Nacional de Estabilización Cafetalera (FONECAFE) a paliar la crítica situación de los productores del sector (75 millones dólares entre febrero del 2001 y marzo del 2002).
- Se promulgó la Ley del fideicomiso para la protección y el fomento agropecuario para pequeños y medianos productores, No. 8147.
- Se creó el Instituto Nacional de Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (INTA), mediante la Ley 8149.

ASPIRACIONES

- Crecimiento económico sostenido, con efectos favorables en el empleo, los ingresos y las oportunidades de los distintos grupos sociales, con base en la formación de recursos humanos y en el uso racional de los recursos naturales.
- Inflación reducida y menor de dos dígitos en el mediano plazo, fundamentada, en parte, en un déficit fiscal reducido y controlado.
- Estabilidad en el sector externo, sobre la base de un déficit reducido de la cuenta corriente y reservas internacionales que financien en forma satisfactoria la necesidad de importación.
- Generación de ahorro nacional sostenido, que contribuya de manera significativa al financiamiento de un proceso sostenible de inversión en el país.
- Deuda pública del Gobierno que no ponga en peligro las inversiones que deba realizar el Estado en infraestructura y servicios básicos para la población.
- Distribución equitativa de los ingresos, las remuneraciones y las oportunidades económicas y sociales entre los distintos sectores sociales y regiones del país, sin discriminaciones de etnia, género, credo religioso, ideología o edad.

CAPÍTULO 3

Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas

Introducción

Siguiendo la pauta de las últimas ediciones del *Informe Estado de la Nación*, el presente capítulo valora la evolución de las oportunidades ligadas al crecimiento económico, la solvencia fiscal las cuentas externas, y la estabilidad económica en el período cercano al 2001. Como es usual, el análisis a lo largo del capítulo se centra en el desempeño de la economía y la política económica, tanto en el año de referencia del Informe, como recurriendo a la valoración de tendencias y haciendo comparaciones de mediano y, en algunos casos, largo plazo, como sugiere la consideración de la información censal disponible.

Por un lado, se analiza el crecimiento económico y su impacto sobre las posibilidades, tanto de incorporación al proceso de crecimiento como de participación en la distribución de los frutos del mismo por parte de individuos, grupos y regiones. Desde esta perspectiva, se examina la evolución durante el 2001 de variables como las demandas interna y externa, la inflación, el crédito y la liquidez, el financiamiento externo de la inversión, la dinámica de los sectores agrícola e industrial, y la desarticulación o falta de encadenamientos de la economía nacional. Dentro del tema de las oportunidades, se presta especial atención al empleo, los salarios y la distribución del ingreso. A los indicadores que normalmente se incorporan al Informe, se agrega el análisis de la evolución entre los últimos dos censos, posible gracias al avance que ha habido en el

reprocesamiento y análisis de los datos del IX Censo de Población y V de Vivienda del año 2000.

En cuanto a la solvencia, al igual que en años anteriores, se mantiene el enfoque tanto sobre la situación fiscal como sobre la balanza de pagos, dado que ambas aportan indicadores de la solvencia económica, que resulta fundamental para la satisfacción de las aspiraciones del desarrollo humano sostenible.

Con respecto a la estabilidad, a lo largo del capítulo se comenta e ilustra la forma en que ésta se ve comprometida por las presiones que sobre ella ejercen la lentitud de los avances en los otros dos campos (oportunidades y solvencia), a la vez que se rescatan algunas iniciativas de la sociedad civil y del Gobierno, tendientes a reducir tales presiones e incluso a atacar las fuentes que las generan. Sin embargo, estos son procesos que iniciaron en el 2001. Será necesario dar seguimiento a sus resultados en futuros informes.

Tres temas reciben especial atención en esta oportunidad. Dos de ellos han sido trabajados anteriormente: uno como capítulo especial y otro como un asunto recurrente en el capítulo económico de los informes. El primero se refiere a la situación de la agricultura costarricense. El segundo aborda nuevamente la infraestructura y los esfuerzos recientes que se han realizado en este campo, a la luz de los últimos datos disponibles. En cuanto al tercero, ahonda en un aspecto que ha sido tratado previamente, pero no con gran extensión: el sector de las pequeñas y medianas empresas (PYME) y su peso en el desarrollo nacional.

Todos estos tópicos son de especial relevancia para obtener una visión integral de las condiciones y circunstancias que caracterizan la economía costarricense; de los estímulos y frenos que ellas ejercen sobre los distintos actores económicos.

La importancia relativa del sector agrícola dentro de la economía nacional ha experimentado una tendencia a la reducción que se viene constatando desde hace más de una década. A ello se une la confluencia, en el 2001, de una serie de situaciones críticas que afectaron a varios subsectores del agro en forma simultánea, como es el caso de las actividades cafetalera, bananera y de la producción de granos básicos.

Por su parte, el sector de infraestructura ha sido señalado en numerosas ocasiones por este Informe como una de las áreas "grises" que limitan la competitividad del país, por ser insuficiente e inadecuada para atender las necesidades, tanto del aparato productivo como del ritmo de vida de las y los costarricenses. En el 2001 se observaron algunos avances en el tema, pero aún es necesario recalcar las trabas que impiden un trabajo fluido en este campo.

Por último, la inclusión del tema de pequeñas y medianas empresas encuentra asidero en el hecho de que estas son la forma de organización mayoritaria de la producción costarricense, no sólo en términos del número de empresas, sino también del empleo que generan. Predominan tanto en los sectores de industria y servicios, como en muchas de las actividades del sector agrícola. Y, sin embargo, son formas de organización heterogéneas, que en muchos casos apenas garantizan su subsistencia, y que sólo en un escaso porcentaje llegan a consolidarse como esquemas de acumulación y crecimiento.

Los debates más recientes sobre política económica establecen que, para lograr el crecimiento económico, no son suficientes ni siquiera las mejores políticas macroeconómicas, sino que hace falta identificar las características y problemas de sectores específicos de actividad y, consecuentemente, desarrollar políticas e instituciones adaptadas a las particularidades de esos sectores. Al dar una mirada más en detalle a las PYME y al sector agrícola se intenta identificar con más claridad la problemática específica de cada uno de estos sectores, así como los desafíos de política económica que se derivan de cada uno de ellos.

En este proceso, se adopta una perspectiva en la que se combinan los puntos de vista macroeconómico y sectorial, lo que se refleja en la organización e incluso en los títulos de las secciones en que está organizado el capítulo. Así por

ejemplo, los temas de balanza de pagos y de composición de las exportaciones forman parte de una misma sección, del mismo modo que los temas de la evolución del producto, su composición sectorial y su impacto sobre la creación de empleo se analizan en un mismo apartado. Las secciones especiales sobre infraestructura, PYME y agricultura pueden leerse de manera independiente, para quienes tengan un interés particular en estos sectores, pero constituyen un complemento importante de las secciones precedentes para las y los lectores interesados de forma más general en los temas del desempeño económico de Costa Rica en el año 2001.

Balance general de la economía nacional en el 2001

En el 2001, la economía costarricense mostró resultados bastante modestos. Mantuvo una relativa estabilidad, lo cual, en un entorno internacional adverso como el observado en ese año, es un logro considerable. No obstante, las fuentes de esa estabilidad son vulnerables y exponen cada vez más su fragilidad. Así, la economía acumuló desequilibrios internos que dificultaron el alcance de las aspiraciones de los costarricenses en materia de desarrollo humano y que podrían dificultarlo aún más en el futuro.

Desde el punto de vista de las oportunidades, el 2001 arrojó un crecimiento exiguo, debido en gran medida a la desaceleración de la demanda externa en colones reales (6,4%), como de la caída en las exportaciones de bienes. Como contrapeso, la demanda interna mantuvo una modesta tendencia creciente (4,5%), merced al repunte en 3,1% experimentado por la formación bruta de capital fijo real.

El leve crecimiento de la producción redundó en una contracción en 1,2% del PIB real per cápita¹, al tiempo que la recuperación de la demanda interna llevó a un incremento del ingreso nacional disponible real per cápita de un 0,5%, con lo cual se revirtió la tendencia que venía mostrando este indicador en los últimos dos años.

Como consecuencia de ambos fenómenos, los salarios mínimos reales permanecieron estancados -el índice de esta variable fue apenas 0,2 puntos superior al del 2000- el desempleo aumentó de 5,2% a 6,1%, y las tendencias a la concentración del ingreso, que se observan desde hace varios años, continuaron deteriorando la participación relativa de todos los grupos, con la excepción del quintil de ingresos más altos, que en el 2001 absorbió el 54,1% del total, dos puntos porcentuales más que en el 2000.

Una importante característica del desempeño económico del 2001 fue la estabilidad frente a condiciones externas adversas. En efecto, a pesar de la caída en las exportaciones, el déficit de cuenta corriente tuvo una ligera mejoría, al pasar de representar un 4,8% a un 4,6% del PIB; pese al aumento en la variación acumulada del tipo de cambio nominal interbancario, el promedio de compra venta al 31 de diciembre del 2001 con respecto al último día del año anterior fue de 7,4%; la inflación se mantuvo en 11%, nivel relativamente bajo para Costa Rica, aunque alto en relación con lo observado en América Latina; y a pesar de la desaceleración de la actividad económica el déficit del sector público se redujo.

Aunque esta estabilidad constituye un logro indudable, otro rasgo distintivo del desempeño económico en el 2001 fue la creciente fragilidad de la economía nacional, ya que tras la estabilidad en el comportamiento de los principales indicadores, se han acumulado tensiones y desequilibrios que ponen en peligro el crecimiento y la estabilidad en el futuro.

En lo fiscal, la disminución del déficit del sector público global², de 3,8% en el 2000 a 2,9% en el 2001, se basa en parte en la percepción, en este último año, de ingresos que normalmente se hubiesen recibido en el 2000, así como en el adelanto de la fecha del pago de los principales impuestos, y en el cambio en la fecha de contabilización de una parte del gasto por intereses, como resultado del pago adelantado de la deuda del Gobierno con el Banco Central.

Sin embargo, las causas estructurales del déficit no han sido modificadas. La deuda interna del Gobierno Central se mantiene elevada (representa un 28,1% del PIB). Para financiar su déficit, en el 2001 el Gobierno recurrió al financiamiento externo en una proporción similar al interno. Subsisten algunas oportunidades de mejora de las condiciones de financiamiento en cuanto a tasas y plazos. Por otra parte, la carga tributaria es insuficiente (13,4%), se ubica por debajo del mínimo recomendado por la Comisión ad hoc de Exministros de Hacienda y, ciertamente, bastante por debajo de lo demandado en funciones y servicios por la población. Además, durante el año en estudio la planilla del Gobierno Central experimentó un fuerte crecimiento (7%, tomando en cuenta las plazas ocupadas en los ministerios y en los Poderes de la República), lo que generará gastos crecientes en el futuro. En el 2001, los salarios y cargas sociales, las transferencias y los intereses representaron el 88,7% del gasto del Gobierno Central.

Hasta ahora, según la Comisión de Exministros, pese a la relativa inflexibilidad del gasto público, el tema se ha podido manejar actuando sobre diversos elementos, incluyendo las leyes con destino específico, los niveles de empleo y las remuneraciones, e incluso los mandatos constitucionales, entre otros. Sin embargo, no es de esperar que esta situación se pueda prolongar indefinidamente.

Es evidente, entonces, que en el tema fiscal es donde más resalta la fragilidad de la economía nacional, dado que la persistencia de la situación actual va cerrando las opciones de la política fiscal para incidir en la evolución de la economía nacional, justo en un momento en el que, dadas las circunstancias externas adversas, más se necesita contar con instrumentos de política de diversa índole.

Ante el escaso margen de maniobra de la política fiscal, durante el 2001 la política monetaria se convirtió, además, en un instrumento para neutralizar los desequilibrios fiscales, llegando incluso a suplantar a aquélla.

A lo largo del año se observó una disminución del premio por invertir en colones –en promedio, éste fue de 1,3 puntos porcentuales en el 2001, en comparación con el 4,9% registrado durante los dos años anteriores– y una apreciación del tipo de cambio real del orden del 1,5%, a pesar del deterioro en los términos de intercambio que se había registrado desde el año 2000, y de la caída en las exportaciones por segundo año consecutivo. El serio dilema que enfrenta la política económica es que los incrementos de la tasa de interés, necesarios para recuperar el premio por invertir en colones, aumentan el gasto público por concepto de intereses, y un ritmo mayor de devaluación tiene efectos inmediatos sobre la inflación. De este modo, en el 2001 los márgenes de juego de la política pública se redujeron.

La acumulación de tensiones, sin una clara respuesta de política y una estrategia de salida para las actividades en contracción, configuran un panorama complejo para los próximos años.

Si bien ha habido logros, sobre todo en el campo de las reformas legales tributarias, se observa que el ritmo y la profundidad de los cambios son insuficientes para resolver el problema, debido en gran parte a las dificultades que experimenta el sector público para ponerlos en práctica. La Contraloría General de la República ha hablado de una "crisis" en la gerencia pública, dadas las dificultades del Estado para diseñar, decidir y ejecutar políticas públicas que se adecuen a los nuevos retos que enfrenta el país.

Hay varios ejemplos de esta situación. Uno de ellos es el caso de la infraestructura; no obstante la necesidad, reconocida por todos, de recuperar el tiempo perdido tras años de inacción en este campo, las reformas efectuadas en años anteriores –que abarcan desde la creación de Consejos especiales para promover y supervisar obras de infraestructura vial, portuaria y aeroportuaria, hasta la adopción de nuevos instrumentos legales, como la concesión de obra pública, la gestión interesada y la flexibilización de la contratación administrativa, para facilitar la participación privada en el mantenimiento y mejora de la infraestructura nacional– no han sido ejecutadas a cabalidad. Así, durante el 2001, el Consejo Nacional de Vialidad recibió sólo un 62,9% de las transferencias que le correspondían de acuerdo con el presupuesto aprobado. Por otra parte, pese a tener las plazas aprobadas, este Consejo no había hecho todos los nombramientos requeridos para su normal operación, por lo que debió suplir sus necesidades con el apoyo de expertos de otras dependencias, en calidad de "préstamo", o de consultores, lo cual tiene implicaciones importantes dentro de su presupuesto. De los proyectos de concesión de obra pública planteados desde 1998 (19 en total), sólo uno se encontraba en operación a finales del 2001: la gestión interesada del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría.

Situaciones como la antes descrita, unidas a la falta de resolución del problema fiscal, hacen prever que el costo de posponer las reformas que el país requiere irá en aumento, y que, si se permite que se sigan acumulando las tensiones y desequilibrios señalados en esta sección –y que se discuten con más detalle a lo largo del capítulo– el precio que habrá que pagar podría ser considerable.

Empero, existen razones para un moderado optimismo en cuanto a la capacidad nacional para adoptar las reformas que permitan lograr un crecimiento económico más acelerado y mejor distribuido. Ese optimismo tiene tres fuentes.

En primer lugar, como se advirtió en el "Prólogo" del *Sétimo Informe Estado de la Nación*, el tono y el contenido del debate económico han ido cambiando dando cabida, junto a las medidas económicas, a temas sociales como la pobreza y el empleo, y a temas políticos como la necesidad de fomentar el debate nacional alrededor de asuntos económicos. Ejemplo de ello son los planteamientos del Programa Impulso y el informe de la Comisión ad hoc de Exministros de Hacienda.

La segunda razón para un optimismo moderado reside en la conformación de la nueva

Asamblea Legislativa, donde la presencia de cuatro fracciones importantes, heterogéneas entre sí, e incluso al interior de cada una, hace suponer que ningún actor tiene la posibilidad de hacer avanzar su agenda si no es en el contexto de amplios acuerdos con los otros grupos representados en el Parlamento.

La tercera razón es la iniciativa de la sociedad civil organizada en materia fiscal, la cual pone sobre el tapete el tema que el sistema político soslayó en tiempos electorales. Mediante diálogos sociales y propuestas de desarrollo, diversos conglomerados de la sociedad civil han llegado a coincidir en la necesidad de promover un pacto social y fiscal, lo que supone una disposición a modificar la situación y a compartir los presumibles costos políticos. Esta actitud propositiva en materia fiscal desde la sociedad y no desde el Gobierno, apunta, al menos como señal de conciencia de sectores organizados, a la superación del desfase entre lo que la gente demanda de su Estado y lo que está dispuesta a darle. Este desfase, comentado en el Informe anterior, fue señalado como punto de partida para deshacer la madeja que frena una nueva era de progreso económico y social para el país. En este sentido, es alentadora la existencia de iniciativas que, además de inéditas, sugieren un nuevo curso de la discusión y de las decisiones sobre el tema fiscal.

Producto e ingreso: su impacto sobre la creación de oportunidades

El desempeño de una economía se puede valorar por el grado de estabilidad que se haya logrado mantener y por el crecimiento en la producción que se haya obtenido. Un marco macroeconómico estable crea las condiciones para alcanzar un crecimiento sostenido. Por su parte, el crecimiento económico le permite a la sociedad lograr mayores niveles de bienestar y desarrollo humano, así como reducir en forma sostenida los niveles de pobreza, dependiendo de cómo se distribuyan los frutos de dicho crecimiento y de cuán sostenible sea. En relación con esto último, la generación de oportunidades no se debe apreciar tanto en el crecimiento conseguido de un año a otro, sino en la expansión de la capacidad productiva. Esto significa que el enfoque para el análisis de la generación de oportunidades debe partir de un horizonte de mayor plazo.

Crecimiento modesto, fragilidad creciente

El crecimiento económico fue, por segundo año consecutivo, insuficiente para lograr un

incremento del producto por persona, al tiempo que se mantuvieron las tendencias a la concentración del ingreso que se empezaron a observar hace varios años. Adicionalmente, un balance de la competitividad nacional arroja resultados mixtos, mientras el país sufre un retroceso en su clasificación en el índice de competitividad (recuadro 3.1)

En 2001, el PIB real creció un 0,9%, en contraste con el 2,2% del 2000, y con un promedio de 5,6% en el periodo 1991-2000. En términos per cápita, el PIB real más bien se contrajo un 1,2%,

mientras que el ingreso nacional disponible real creció un 0,5%, cambio pequeño, pero que marca un punto de quiebre con respecto al comportamiento evidenciado los dos años anteriores.

Este modesto crecimiento, además, se dio en el contexto de caídas importantes de los precios o el volumen de algunas de las principales exportaciones, por lo que, si bien es insuficiente para lograr una ampliación sostenida de las oportunidades, refleja un importante éxito en la política de diversificación de la oferta exportable nacional, diseñada y puesta en ejecución hace

CUADRO 3.1

Resumen de indicadores económicos relevantes

Indicador	1999	2000	2001	Promedio 1991-2000
Oportunidades				
Crecimiento del PIB real por persona (%)	5,7	-0,1	-1,2	3,0
Crecimiento real del ingreso nacional disponible por persona (%)	-4,3	-0,5	0,5	2,2
Formación bruta de capital/PIB (%)	21,0	20,0	20,4	20,5
Crédito al sector privado (% crédito total)	68,0	73,2	85,8	64,1
Crecimiento de las exportaciones (\$ corrientes) ^{a/}	20,6	-12,2	-14,4	14,0
Tasa de desempleo abierto (%)	6,0	5,2	6,1	5,2
Tasa de subutilización total (%)	13,8	12,0	13,7	11,8
Índice de salarios mínimos reales (enero 1995=100) ^{b/}	108,3	107,6	107,9	99,9
Ingreso promedio real mensual (1995=100) ^{c/}	54.183,3	56.991,4	58.132,9	50.493,5
Relación de términos de intercambio	109,2	100,4	97,4	105,7
Estabilidad				
Inflación (IPC) (%)	10,1	10,3	11,0	15,2
Déficit comercial/PIB (%)	-4,0	1,3	7,5	2,9
Déficit de cuenta corriente/PIB	4,3	4,7	4,6	4,2
Tipo de cambio efectivo real multilateral (1995=100) ^{d/}	101,5	99,8	98,3	102,0
Déficit Gobierno Central/PIB (%)	2,2	3,0	2,9	2,9
Solvencia				
Ahorro nacional neto/PIB (%)	6,1	5,6	5,8	7,8
Reservas internacionales netas/importaciones por mes ^{e/}	4,0	3,5	3,5	3,4
Deuda interna del Gobierno Central/PIB (%) ^{f/}	26,6	26,4	28,1	19,3
Deuda pública externa/PIB (%) ^{g/}	19,3	19,8	20,1	28,0
Gasto público en educación/PIB (%)	4,1	4,7	5,2	4,2

a/ Exportaciones FOB; incluye el valor bruto de las exportaciones de los regímenes de zona franca y perfeccionamiento activo (admisión temporal). No incluye ajuste de balanza de pagos.

b/ Índice de salarios mínimos reales promedio del año.

c/ Las cifras del 2000 y el 2001 son totalmente comparables. Sin embargo, para compararlas con las cifras de años anteriores se debe tener presente el cambio en el cálculo de las estimaciones (INEC, EHPM).

d/ ITCER, BCCR. Promedio anual del año (1995=100).

e/ Reservas netas del Banco Central de Costa Rica a diciembre de cada año entre las importaciones excluyendo las de materias primas de los regímenes de Perfeccionamiento Activo y de Zonas Francas, el promedio corresponde a los años 1995 a 2000.

f/ Los datos presentan pequeñas variaciones respecto al Séptimo Informe porque se cambió la fuente de BCCR a Tesorería Nacional del Ministerio de Hacienda.

g/ Denominada en moneda nacional. Información sobre deuda pública proporcionada por el Departamento de Mercado de Capitales y Finanzas Públicas, BCCR.

RECUADRO 3.1

Balance competitivo de Costa Rica en el 2001

El balance competitivo de Costa Rica para el año 2001 presenta resultados mixtos: por un lado, la posición del país en el índice de expectativa de crecimiento mejora, ya que pasa a ocupar el puesto 35, en vez del 38 ocupado en el año 2000, pero, por otro lado, en el índice de competitividad actual Costa Rica pasa de la posición 43 a la 50. Cabe destacar que en el 2001 se incluyó en el análisis 75 países, mientras que en el 2000 fueron solamente 59.

En este análisis del Foro Económico Mundial, el índice de expectativa de crecimiento tiene tres componentes: el índice de tecnología, en el que Costa Rica ocupa la posición 32, debido fundamentalmente a su capacidad para atraer inversión extranjera directa de alta tecnología; el índice de instituciones públicas, donde el país se sitúa en la posición 37, y el índice de

ambiente macroeconómico, donde se ubica en la posición 42, en virtud de los problemas fiscales todavía pendientes de solución.

Por su parte, el índice de competitividad actual tiene dos componentes: operación y estrategia de las empresas, en el que Costa Rica pasa de la posición 39 a la 34, y calidad del clima de negocios, en el cual el país retrocedió, al pasar de la posición 42 a la 52, como resultado, principalmente, de rezagos en el desarrollo del sector financiero (altos márgenes de intermediación, dificultad de acceso al crédito y no disponibilidad de capital de riesgo) y en la calidad de la infraestructura (portuaria, vial y de telecomunicaciones).

Fuente: Barahona y López, 2002.

cerca de veinte años y aplicada de manera consistente desde entonces, lo que ha hecho a la economía costarricense menos vulnerable frente a cambios adversos en los precios de determinados productos de exportación.

En contraste, el resto de la política económica reciente ha sido incapaz de prevenir la acumulación de desequilibrios que podrían hacer el crecimiento aún más difícil en los próximos años, e incluso poner fin a la relativa estabilidad que ha caracterizado el desempeño reciente de la economía nacional.

Cayó la demanda externa, pero la demanda interna se recuperó por segundo año consecutivo

Como se observa en el gráfico 3.1, la tasa de crecimiento de la demanda externa real en 2001 cayó por tercer año consecutivo y, al igual que en el año 2000, fue negativa (decreció en 6,4%). En contraste, la tasa de crecimiento de la demanda interna aumentó y fue positiva por segunda vez consecutiva (alcanzando 4,5% para el 2001).

La caída en la demanda externa se explica, principalmente, por el descenso, en un 9,6%, de las exportaciones de bienes, incluyendo microprocesadores, maquila y otros bienes manufacturados, así como exportaciones de café y banano.

En el caso del café, los bajos precios internacionales reflejan, en parte, un cambio permanente en la estructura del mercado, provocado entre

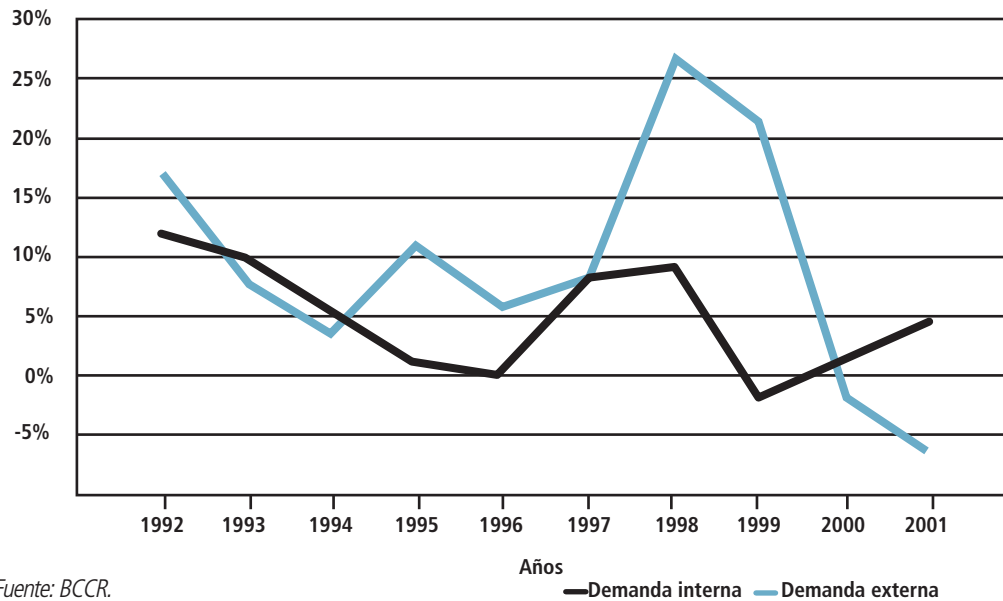
otros aspectos por el vertiginoso desarrollo de la actividad en Vietnam. No se espera una pronta recuperación de la crisis actual, lo que sugiere que la caficultura nacional debe buscar nuevas alternativas, tanto en lo que concierne a la oferta de productos especializados que incorporen mayor valor agregado, como mediante la adopción de cambios en los modelos de gestión empresarial y de comercialización del grano.

En el caso de los microprocesadores y el turismo, en cambio, la situación observada en el 2001 refleja más bien fenómenos transitorios, como la desaceleración del crecimiento en las economías desarrolladas y las secuelas de los atentados terroristas del 11 de setiembre. En el sector bananero, por último, las perspectivas son más inciertas y dependerán en buena medida de la resolución o no de los problemas de acceso al mercado europeo.

Como se resaltó el año anterior, la caída en la demanda externa reportada en el 2000, se había producido antes de que se percibieran las primeras señales de desaceleración de la economía estadounidense -el principal socio comercial del país- por lo que era de esperar que la tendencia se mantuviera en el 2001, como en efecto sucedió. Asimismo, parece oportuno señalar que los signos incipientes de recuperación en la economía estadounidense, mezclados con señales preocupantes relacionadas con la caída del mercado de valores a raíz de la quiebra de la firma

GRAFICO 3.1

Costa Rica: crecimiento real de la demanda agregada interna y externa. 1992-2001



Worldcom y la revelación de serias irregularidades financieras en otras importantes empresas que operan en ese mercado, así como el débil crecimiento en Europa y el continuado estancamiento de la economía japonesa, no parecen dar base para esperar que una fuerte recuperación de la demanda externa se constituya en un motor del crecimiento en el plazo más inmediato.

Dentro de los componentes de la demanda interna real, disminuyó la tasa de crecimiento del gasto en consumo, de 2,6% en el 2000 a 1,5% en el 2001, el nivel de variación más bajo desde 1997. Por su parte, se recuperaron las tasas de crecimiento del gasto del Gobierno (de 1,5% en el 2000 a 2,1% en el 2001) y la de formación bruta de capital fijo³ (3,1% en el 2001), que había sido negativa por dos años consecutivos. Sin embargo, esta recuperación se debió fundamentalmente a la mejoría experimentada por la industria de la construcción, que aumentó en 12,2%, mientras que la inversión en maquinaria y equipo continuó decreciendo (0,3% con respecto al 2000); por ello sigue siendo válida la preocupación expresada en el Séptimo Informe, en el sentido de que no se están haciendo las inversiones necesarias para incrementar la capacidad futura de producción y de generación de oportunidades para las y los ciudadanos.

Desaceleración del crédito al sector privado

El crédito al sector privado creció un 23,2% en 2001, lo que contrasta con el 30,1% de incremento observado el año anterior. Esta disminución obedeció, entre otros factores, a la desaceleración de la actividad económica durante el año, la limitación impuesta por las entidades bancarias en cuanto a la concesión de préstamos en dólares exclusivamente a personas que obtienen ingresos en esa moneda, y la incertidumbre pre-eleitoral (Camacho y Loría, 2002). Estas tendencias contrarrestaron con creces el efecto de la disminución en las tasas de interés activas de otras actividades (entre 1 y 2 puntos porcentuales del 2000 al 2001), en parte porque las mismas se mantuvieron relativamente altas (en promedio 24,9% en los bancos estatales y 28,1% en los bancos privados).

Debe notarse, sin embargo, que la expansión del crédito al sector privado es, de todas maneras, considerablemente mayor a la tasa anual de inflación.

El crédito en dólares creció fuertemente en el 2001 (35% en términos nominales y 25,6% sin tomar en cuenta el efecto de la depreciación cambiaria), mucho más que el crédito en colones, que creció un 13% con respecto al año

2000. En particular, el crecimiento se concentró en los rubros de vivienda y construcción, que en su conjunto, e incluyendo los préstamos tanto en colones como en dólares, crecieron un 50% y pasaron a representar casi un 23% del total de la cartera crediticia. Este crecimiento es consistente con la evolución del valor agregado en la construcción y las importaciones⁴.

Otros sectores con fuerte crecimiento en la demanda por crédito fueron pesca, que casi se triplicó, aunque representa muy poco dentro del total, y turismo, que creció en 36,1%. El crédito a servicios y al consumo también aumentó, 24,5% y 23,7% respectivamente, pero no implicó un cambio significativo en la composición porcentual. Por su parte, el crédito para ganadería, agricultura e industria tuvo un crecimiento muy débil, con lo cual estos dos últimos sectores perdieron importancia relativa (gráfico 3.2).

Aumenta el uso del endeudamiento externo para financiar la inversión

El ahorro nacional no fue suficiente para financiar la recuperación de la formación bruta de capital fijo, que, como se mencionó, creció en términos reales en 3,1% con respecto al año anterior. En consecuencia, se recurrió a un incremento del endeudamiento externo para financiar la construcción

de viviendas y otras edificaciones. Si la tasa de devaluación del colón con respecto al dólar se incrementara, esta forma de financiamiento podría dejar de ser viable en el futuro y las personas y empresas que se han endeudado en dólares, pero generan su ingreso en colones, podrían tener dificultades para atender sus deudas.

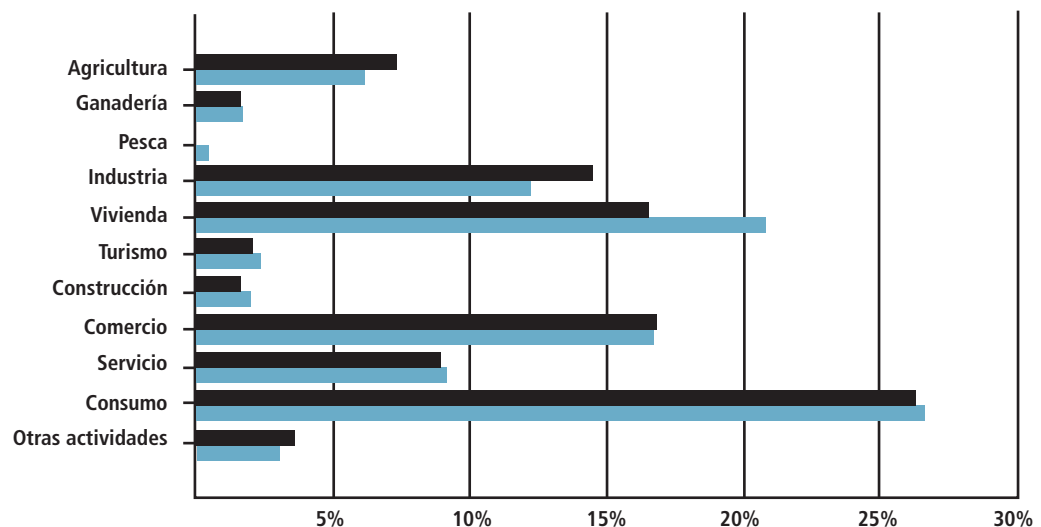
La industria de alta tecnología se contrajo por segundo año consecutivo, mientras la agricultura no tradicional creció rápidamente

Al descomponer el crecimiento global y analizar su composición sectorial, sobresale el fuerte incremento de la construcción, los transportes y los servicios financieros, cuyas tasas de crecimiento, a pesar de ser inferiores a las de 2000, siguen siendo elevadas. En la agricultura, a pesar de los problemas de los productos tradicionales, el ritmo global de crecimiento real se incrementó, de 0,6% en 2000 a 1,6% en 2001, como resultado de las altas tasas de crecimiento en los productos no tradicionales de exportación, como piña, melón, ñame, ñampí, malanga, tiquizque y follajes, que en conjunto aumentaron en 3,3%.

La industria manufacturera fue el único sector que se contrajo en el 2001, por segundo año consecutivo, y esta vez a una tasa más acelerada que la del 2000. Igual que en ese último año, la

GRAFICO 3.2

Costa Rica: composición porcentual del crédito según sector de destino. 2000-2001



Fuente: BCCR.

■ 2000 ■ 2001

principal explicación de este comportamiento reside en la contracción de la industria de alta tecnología, por efecto de las condiciones prevalentes en los mercados internacionales, pero el resto del sector también experimentó una contracción en el 2001, si bien mucho más pequeña (7,3% para el sector en su conjunto, 0,1% si se excluye la industria electrónica de alta tecnología).

En contraste, la industria de la construcción mostró un fuerte repunte, al pasar de un crecimiento de 3,4% en el 2000 a 12,2% en el 2001. El auge se dio principalmente en la construcción de viviendas, locales comerciales y bodegas, como resultado de la disponibilidad de crédito en condiciones favorables en cuanto a volumen, tasas y plazos (gráfico 3.3).

La desarticulación de la economía se evidencia con claridad en las cuentas nacionales

En repetidas ocasiones este Informe ha llamado la atención sobre la disociación que se ha producido entre el producto interno bruto y el ingreso nacional, como resultado de la falta de encadenamientos productivos entre los sectores más dinámicos y el resto de la economía. Como se comentó en el Sexto Informe, esta no es la única evidencia de desarticulación: también la hay en materia tributaria, entre los sectores de

mayor crecimiento y el resto de los contribuyentes, y entre el sistema educativo y las demandas del mercado laboral, para citar sólo dos.

En el caso del sector de alta tecnología, interesa señalar la tarea inconclusa de articular toda una red de proveedores nacionales, de manera que las industrias de este sector sean la punta de lanza de un proceso que dinamice la economía en su conjunto, en vez de ser un islote de modernidad y altos salarios, pero con efectos limitados sobre el resto de la economía.

En 2001, a diferencia de lo sucedido en los dos años anteriores, el ingreso nacional disponible en términos reales creció a una tasa superior a la del PIB (2,6% versus 0,9% en 2001; 1,7% versus 2,2% en 2000, y -2% versus 8,2% en 1999). En términos per cápita las diferencias entre el comportamiento de una y otra variable son aún más marcadas, como lo ilustra claramente el gráfico 3.4.

La expansión de la demanda interna parece explicar este repunte del ingreso nacional en una situación de contracción de las exportaciones, lo que a su vez sugiere que un conjunto de políticas de estímulo al crecimiento del mercado interno -y al regional centroamericano- puede ser un complemento útil que ayude a amortiguar las variaciones de la demanda proveniente de terceros mercados.

GRÁFICO 3.3

Costa Rica: tasa de crecimiento de los principales sectores económicos. 2000-2001

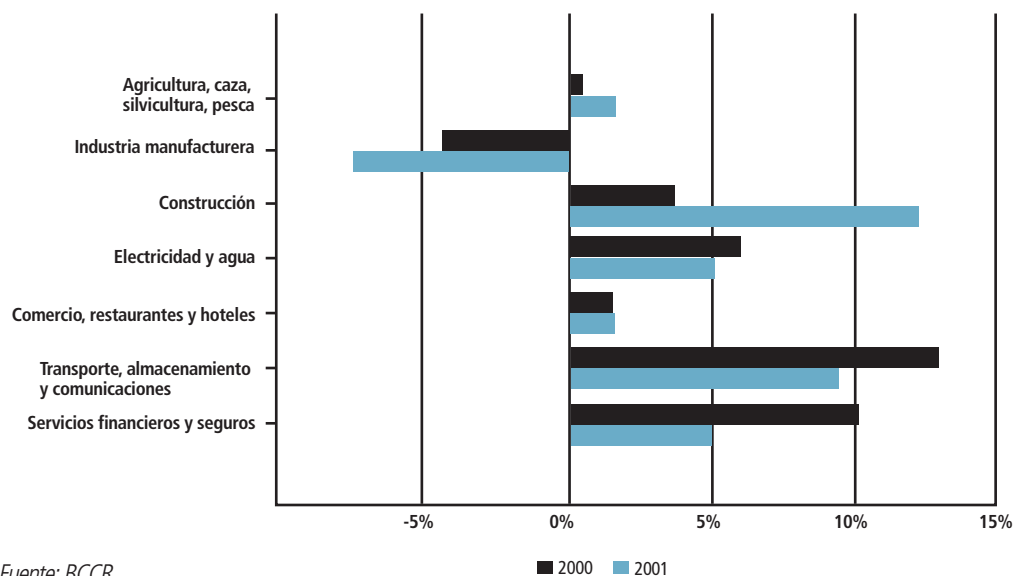
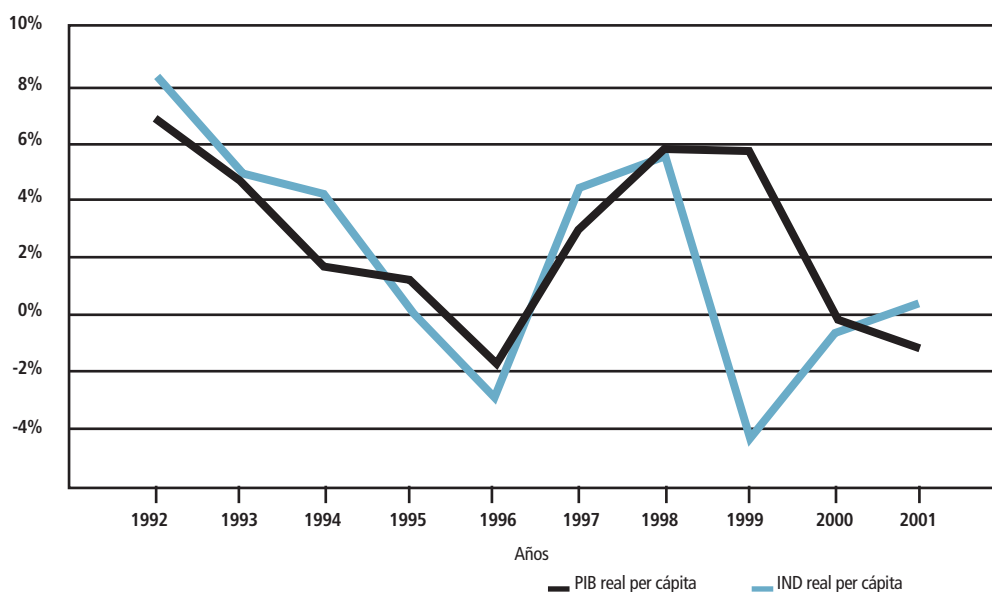


GRAFICO 3.4

Costa Rica: crecimiento real del producto interno bruto per cápita y del ingreso nacional disponible per cápita ^{a/}. 1992-2001



a/ Cálculos per cápita con las nuevas proyecciones de población, INEC-CCP, 2002.

Fuente: BCCR

La inflación no aumentó en forma significativa, pero se mantuvo en niveles relativamente elevados

El comportamiento de la inflación en el 2001 pone en evidencia que Costa Rica ha logrado contener el efecto de los desequilibrios macroeconómicos, sin corregirlos de raíz. El resultado es que la inflación, aunque no se acelera, sigue siendo elevada en comparación con los demás países de la región y muy superior a la de las economías desarrolladas. Por ejemplo, en el 2001 la inflación en México fue de 4,4%, en Chile de 2,6% y en Guatemala de 9,1%. En el contexto centroamericano, este último país se ubica después de Costa Rica en lo que concierne a los mayores niveles de inflación.

En la evolución del nivel general de precios los resultados del 2001 son mixtos. Por una parte, la inflación fue superior a la del año anterior: alcanzó el 11%, tras haberse situado en el 10,3% en 2000, aunque, en comparación con los niveles históricos que ha tenido en Costa Rica, este nivel fue moderado.

Por otra parte, el índice del núcleo inflacionario (INI), que hace abstracción de ciertos productos cuya volatilidad inflacionaria no se considera ligada a

presiones macroeconómicas, descendió a 8,7%, luego de haber alcanzado un 9,6% en el 2000. Esto parece congruente con la evolución de la política monetaria que, como se verá en la sección siguiente, fue bastante conservadora en el año en estudio.

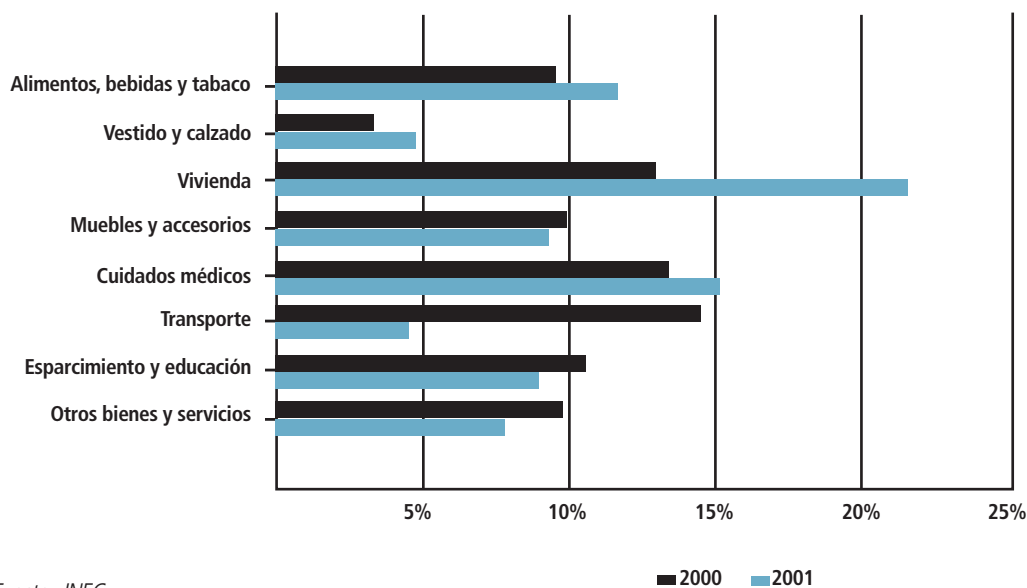
Las tarifas de los servicios públicos con precios regulados mostraron un incremento superior al promedio (14%), y los precios de los servicios de vivienda crecieron aún más rápidamente (21,2%). El otro rubro que creció en forma acelerada fue el de cuidados médicos (14,7%) (gráfico 3.5). En contraste, el ritmo de crecimiento de los combustibles, que había sido muy elevado en 2000, decreció en 2001, reflejando las tendencias internacionales en los precios de los combustibles.

La liquidez creció moderadamente y continuó la dolarización de la economía

El objetivo de la política monetaria en el primer semestre del 2001 fue mantener la inflación en un nivel cercano al 10%. Sin embargo, a mediados de año, en vista de los resultados del comercio internacional y ante el peligro de una pérdida de reservas, se cambió la meta a una

GRAFICO 3.5

Costa Rica: tasa de inflación según componentes del índice de precios al consumidor. 2000-2001



inflación del 11%. En el segundo semestre se aceleró la tasa de devaluación y en el último cuatrimestre empezó a incrementarse la tasa básica nominal, que había venido decreciendo hasta ese momento.

A pesar de que el Banco Central continuó con el programa de reducción del encaje mínimo legal (cuyo propósito era contribuir a reducir el margen de intermediación financiera), el manejo de las operaciones de mercado abierto permitió conseguir un crecimiento moderado de los agregados monetarios: 12,4%, 8,1% y 13,3%, respectivamente, para el medio circulante⁵, la liquidez en moneda nacional⁶ y la liquidez total⁷. Estas son tasas de crecimiento relativamente bajas para el período.

Una de las consecuencias del mayor ritmo de devaluación fue que el premio por invertir en colones tendió a disminuir, como lo evidencia la tendencia al incremento de la tasa de indiferencia entre invertir en colones y en dólares⁸. Esta evolución de las tasas de interés probablemente fue una de las causas que contribuyó a que el proceso de dolarización de la economía continuara avanzando, de manera que el cuasidinero⁹ denominado en moneda extranjera pasó de un 54,9% del total en el 2000, a un 58,8% en el 2001, al tiempo que los créditos denominados en dólares, como ya se mencionó, crecieron a una tasa del 35% anual, en contraste con el 13% para los

créditos en colones.

Además, durante el 2001 la política monetaria fue cauta porque sobre ella recayó el mantenimiento de la estabilidad económica, ante condiciones externas adversas y dada la situación de las finanzas públicas, en gran medida limitante del ámbito de acción de la política fiscal. Se buscó atenuar las presiones inflacionarias sin recurrir a una política restrictiva, la cual eventualmente atizaría el problema de la deuda pública interna, a consecuencia del incremento que podría generar sobre las tasas de interés. En resumen, además de las consideraciones típicas que rodean la política monetaria, ésta se dictó sin perder de vista la situación del erario público.

Empleo, salarios y distribución del ingreso

El año 2001 se caracterizó por un deterioro de las condiciones imperantes en cuanto al empleo, dado que las tasas de desempleo y de subutilización total alcanzaron los niveles más altos del último quinquenio, pese a que creció la tasa de ocupación.

Persistieron las diferencias en detrimento de las mujeres, los más jóvenes y los habitantes de ciertas regiones (como la Brunca). Asimismo, se constató la desarticulación en el valor agregado de ciertas ramas

de actividad y la absorción del empleo.

También se observó un estancamiento de los salarios reales y un incremento en la concentración del ingreso, este último por cuarto año consecutivo.

El análisis de este tema se divide en dos partes; la primera da seguimiento a los indicadores tradicionales (participación, desempleo y subempleo, entre otros), utilizando como fuente la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) del 2001. Debe aclararse que las comparaciones con respecto a años anteriores al 2000 sólo se pueden realizar en términos relativos; debido a que el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos realizó ajustes en los factores de expansión, a partir de la información obtenida en el Censo de Población del 2000¹⁰.

La segunda parte de esta sección emplea los datos censales para hacer un análisis sobre los mercados regionales de trabajo y la segregación ocupacional.

Aumentó el desempleo

Para el año 2001 la fuerza de trabajo del país se cifró en 1.653.321 personas. La tasa de ocupación aumentó en 1,6 puntos porcentuales con respecto al 2000, al situarse en 52,4%. Por otra parte, la tasa de desempleo alcanzó el 6,1%, el nivel más alto desde 1997, ligeramente por encima del nivel observado en 1999 y casi un punto porcentual más que el del 2000 (5,2%).

Por otra parte, la tasa de subutilización total (que suma las tasas de subempleo visible, subempleo invisible y desempleo) alcanzó el 13,7%, 1,7 puntos porcentuales más que en el 2000. De este porcentaje, el mayor peso recae en la tasa de desempleo, pues el subempleo visible fue de 4,3%, en tanto que el subempleo invisible fue de 3,3%. Aun así, estas dos últimas variables también experimentaron crecimientos con respecto al 2000, cuando fueron de 3,8% y 3,0%, respectivamente.

Tasas diferenciadas de participación y desempleo por género, región, zona y edad

Las diferencias entre las tasas de participación y desempleo de hombres y mujeres no experimentaron cambios relevantes con respecto al 2000: 73,7% y 5,2% para los primeros, frente a 38,6% y 7,6%, respectivamente, para las segundas. Debe recordarse, sin embargo, que los indicadores tradicionales tienden a subestimar la tasa de participación de las mujeres. En el año 2001, la subestimación es de 6 puntos porcentuales.

En la zona rural, la diferencia entre la tasa de desempleo de hombres y mujeres es aún mayor,

5,3% y 9,8% respectivamente, pero el incremento en el desempleo urbano de los hombres (0,6 puntos porcentuales), fue superior que en el caso de las mujeres (0,3 puntos porcentuales).

Por región, la Brunca mostró el mayor aumento en la tasa de desempleo, al pasar de 4,7% a 7,1%, como consecuencia de la caída en la producción bananera de la zona. Le siguió la Región Central, con un incremento de 4,7% en el 2000 a 6,1% en el 2001, la tasa más alta del quinquenio para esta zona. El desempleo en las restantes regiones se redujo o se mantuvo igual.

Por edad, se observa que para el grupo de 12 a 24 años la tasa de desempleo abierto fue 3,5 veces mayor (13,3%) que para el grupo de 25 a 59 años (3,8%).

Fuertes diferencias en la creación de empleos por rama de actividad

Aunque el valor agregado del sector de agricultura, caza y pesca se incrementó en el 2001, por efecto del crecimiento en actividades no tradicionales como piña y melón, la evolución de los productos tradicionales pesó más sobre la absorción de empleo, que cayó un 3,8%. Esto significó una reducción en la participación relativa de este sector dentro del empleo total, de 17,3% en el 2000 a 15,6% en el 2001.

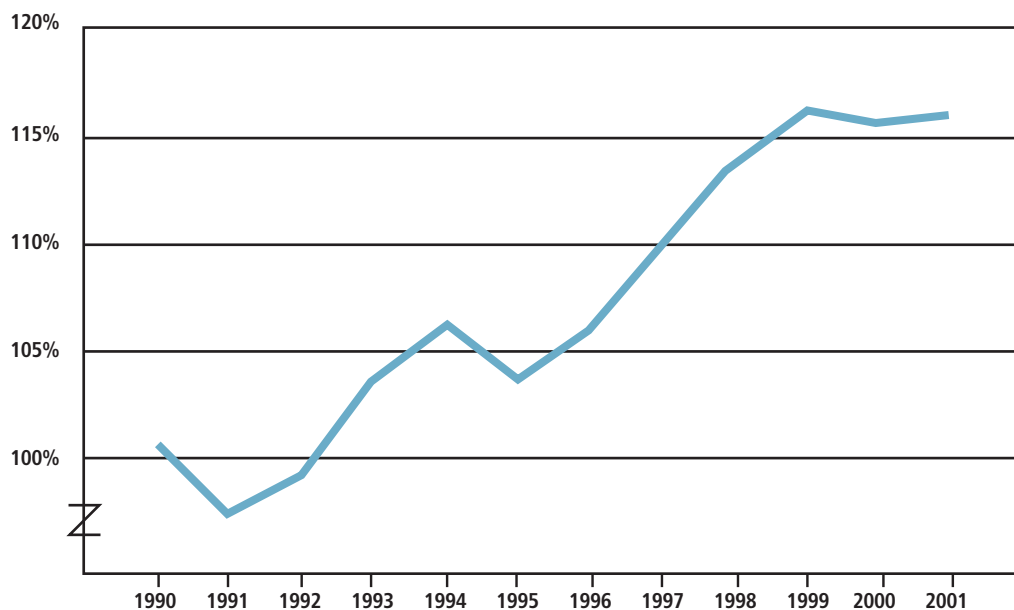
Por el contrario, a pesar de la caída en el valor agregado del sector manufacturero, el número de empleos en este sector aumentó un 11%. Esto se explica porque la caída en la producción se concentró en la industria electrónica de alta tecnología, que emplea a un número relativamente pequeño de trabajadores. La participación de este sector dentro del empleo total ascendió a 15,4% en el 2001 (14,8% en el 2000), con lo cual prácticamente igualó al sector agropecuario.

Establecimientos financieros y servicios comunales y sociales fueron sectores con buen desempeño económico y un fuerte incremento en el número de empleos, 18,5% y 9,9% respectivamente. Por su parte, el empleo en la industria de la construcción sólo aumentó en un 6,7%, pese a su gran dinamismo, con lo cual su participación relativa dentro del total de la población ocupada se mantuvo constante (6,7% en el 2000 y el 2001).

Estancamiento de los salarios reales y concentración del ingreso

El índice de salario mínimo real promedio prácticamente se mantuvo estancado en el nivel correspondiente a 1999; no obstante, fue superior en un 15,1% al nivel registrado en 1990

GRAFICO 3.6

Costa Rica: índice de salario mínimo real promedio. 1990-2001

Fuente: BCCR.

(gráfico 3.6).

Ahora bien, por una parte el índice de salario mínimo real muestra una clara tendencia hacia el alza durante la última década, a excepción de los años 1991 y 1995 (gráfico 3.6); por otra parte la distribución del ingreso, tal como es captada por la EHPM, empeora todos los años a partir de 1997: el 20% más rico de la población aumenta su participación dentro del total del ingreso todos los años, mientras que cae la de los grupos restantes. Las consecuencias pueden ser particularmente graves para el 20% más pobre, cuya participación ha caído en 0,4 puntos porcentuales, lo que, unido al deterioro de años previos, representa una disminución de casi el 20% con respecto a la participación observada en 1997 (cuadro 3.2).

Estos dos fenómenos, el estancamiento de los salarios mínimos reales y la creciente concentración del ingreso, explican parte de la sensación de inconformidad con la política, los políticos y la conducción de los asuntos públicos, que desde hace varios años se ha plasmado en diversas encuestas de opinión pública.

Los años recientes han sido de cambio acelerado, como lo evidencia la transformación en la estructura de la fuerza de trabajo. Sin embargo,

si esos cambios resultan en salarios y pobreza persistentemente estancados, y en una concentración creciente del ingreso, será cada vez más amplia la brecha que separará al país de la aspiración de lograr un crecimiento económico sostenido, que amplíe las oportunidades para toda la población.

Cambios en la estructura sectorial y regional del empleo¹¹

Aprovechando la disponibilidad de información del Censo del 2000, es posible hacer una comparación entre 1984 y este último año, con el fin de observar los cambios ocurridos en la estructura sectorial y regional del empleo. Esta comparación permite identificar variaciones de gran magnitud (Trejos, 2002b).

El cambio más dramático se dio en la agricultura, que pasó de representar el 34,6% del empleo total (746.860 personas) en 1984 al 19,5% en 2000 (de un total de 1.301.546 personas ocupadas), y además es la única rama que ha venido experimentando una contracción absoluta en el número de empleados (pasó de 258.634 en 1984 a 253.537 empleados en el 2000). En la producción agropecuaria, esa contracción es superior al

CUADRO 3.2

Distribución porcentual del ingreso por quintiles. 1991-2001

Quintil	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
I	3,8	4,6	4,1	4,1	4,2	3,8	4,2	4,0	3,7	3,6	3,4
II	9,3	10,2	9,4	9,2	9,4	9,1	9,2	9,0	8,9	8,5	8,0
III	14,2	14,6	14,2	14,2	14,6	14,1	14,3	14,1	13,9	13,6	13,2
IV	22,4	22,5	22,4	22,1	22,7	22,2	22,3	22,5	22,0	22,1	21,3
V	50,3	48,1	49,9	50,4	49,1	50,8	49,9	50,4	51,5	52,1	54,1

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC.

8% con respecto a 1984.

Por su parte, los sectores de establecimientos financieros, los servicios turísticos y el comercio experimentaron un incremento en el peso relativo dentro de la estructura total del empleo. En el mismo período, la participación en el empleo total se elevó de 2,9% a 6,3% en el primer caso; de 4,5% a 8,7% en los servicios al turismo, y de 9,5% a 13,9% en el comercio. Las tasas de crecimiento de la población ocupada en la industria, en el sector de electricidad y agua, en construcción y en transportes también son superiores a la media nacional (3,5%).

El resultado es una estructura dominada por el sector terciario, que genera el 57% del empleo, mientras que el secundario aporta el 23,1% y el primario no alcanza el 20% (cuadro 3.3).

La distribución de las ramas de actividad económica no es uniforme a lo largo del territorio, por lo que el mayor o menor dinamismo de cada una de ellas tiene impactos regionales claramente diferenciados.

Así, el sector primario (agricultura y minería), de poco dinamismo, representa menos del 6% del empleo en la GAM, pero aporta casi la mitad del empleo en las regiones Brunca, Atlántica y Norte. Y aun dentro del sector hay diferencias importantes: la agricultura de exportación no tradicional, según se reseñó antes, muestra elevadas tasas de crecimiento, pero genera apenas un 3,1% del empleo nacional, aunque supera el 10% en el Pacífico Central. Por su parte, la producción agrícola para el consumo interno, que representa menos del 6% del empleo total, absorbe más del 15% del empleo en las regiones Chorotega, Brunca y Norte.

El sector secundario, a su vez, genera el 26,8% del empleo en la Región Central, pero menos del 16% en las regiones Chorotega, Brunca, Atlántica y Norte, mientras que el terciario

genera más del 62% del empleo en la Región Central, y alrededor del 40% en las regiones Brunca, Atlántica y Norte.

Con respecto a este último sector, destaca la concentración del empleo en la Región Central, particularmente en el Área Metropolitana de San José, donde el 73,2% de los ocupados labora en esta rama de actividad. Por otro lado, sobresale una menor proporción de la población ocupada en servicios sociales y estatales en las regiones Atlántica y Norte, en tanto que hay un peso relativo mayor de la población ocupada en servicios turísticos en las regiones Chorotega, y sobre todo, en el Pacífico Central, donde un 10,1% y un 14,8%, respectivamente, se dedican a esta actividad.

La distribución del empleo por rama de actividad tampoco es uniforme en cuanto a la calidad de los puestos de trabajo que se ofrece en los distintos sectores, según se desprende del análisis cuando se consideran variables como el tamaño del establecimiento, la categoría ocupacional, el nivel de aseguramiento y el nivel de calificación, entre otros (recuadro 3.2).

La estructura ocupacional se encuentra altamente segregada por género

Pese a las dificultades del Censo de Población para captar el empleo femenino, la segregación por género en la estructura ocupacional costarricense, medida con el índice de disimilaridad¹², muestra que el 60,4% de los hombres o mujeres debería cambiar de ocupación para que exista una distribución proporcional acorde con la presencia general de cada sexo dentro del total de ocupados. La provincia de Guanacaste tiene el valor promedio más alto (71%) y San José el más bajo (57,1%), pero con diferencias por cantón dentro de las provincias. En el ámbito cantonal, Montes de Oca tiene el valor más bajo (46,6%) y

CUADRO 3.3

Estructura porcentual de la población ocupada por región, según rama de actividad. 2000

(cifras absolutas en miles)

Rama de actividad	Total País	Total	Región Central			Resto Región Central	Región Chorotega	Región Pacífico Central	Región Brunca	Región Huetar Atlántica	Región Huetar Norte
			Gran Área Metropolitana		Resto Región Central						
			Total	AMSJ							
Total ocupados	1.301,5	902,5	749,7	396,1	353,6	152,9	81,8	61,9	86,4	108,2	60,7
Distribución	100,0	69,3	57,6	30,4	27,2	11,7	6,3	4,8	6,6	8,3	4,7
Estructura relativa por rama	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Sector primario	19,6	10,3	5,7	1,5	10,3	33,1	31,7	22,6	48,4	48,0	46,2
Exportación tradicional	9,3	4,9	1,6	0,6	2,7	21,1	8,8	4,2	25,7	31,1	17,8
Café y caña	4,5	4,1	1,1	0,4	1,9	18,6	1,9	1,2	21,5	0,2	1,8
Cultivo de banano	2,9	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,3	0,0	1,9	28,4	5,3
Ganado vacuno	1,9	0,7	0,4	0,1	0,6	2,3	6,7	3,0	2,3	2,4	10,7
Exportación no tradicional	3,1	1,8	1,5	0,2	3,0	3,1	3,9	10,2	5,0	5,5	7,2
Consumo interno	5,8	3,0	2,1	0,3	4,0	7,6	15,4	6,2	15,4	8,4	17,0
Granos básicos	1,1	0,2	0,0	0,0	0,1	1,1	7,1	1,5	5,4	0,5	1,0
Otra producción agrícola	4,7	2,8	2,0	0,3	3,9	6,5	8,3	4,8	10,0	7,9	16,0
Otras actividades primarias	1,4	0,7	0,5	0,4	0,7	1,4	3,6	2,0	2,3	3,1	4,2
Sector secundario	23,1	26,8	27,8	25,3	30,7	22,0	15,9	22,9	11,5	11,7	13,9
Industria manufacturera	16,8	20,0	20,8	18,4	23,5	16,0	9,5	16,1	7,3	7,5	9,6
Alimentos y bebidas	4,6	4,6	4,9	4,1	5,7	3,5	5,3	8,3	3,4	3,1	4,2
Prendas de vestir, textiles y cuero	3,8	5,0	4,9	4,3	5,7	5,1	0,6	3,1	1,4	0,7	0,7
Madera y muebles	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8	2,6	1,4	0,8	1,1	1,6	3,3
Maquinaria y equipo	1,8	2,4	2,6	1,7	3,6	1,4	0,2	0,6	0,2	0,2	0,3
Otras manufacturas	4,8	6,1	6,7	6,6	6,7	3,4	1,9	3,2	1,2	1,9	1,1
Construcción	6,3	6,8	7,0	6,8	7,1	6,0	6,4	6,8	4,2	4,1	4,3
Sector terciario	57,3	62,8	66,5	73,2	59,0	44,9	52,4	54,5	40,1	40,3	39,9
Servicios básicos	4,9	5,1	5,2	4,9	5,5	4,6	5,0	5,1	2,9	5,1	3,9
Electricidad, gas y agua	2,1	2,3	2,3	2,4	2,3	2,2	3,1	1,5	1,0	0,9	1,8
Transporte y almacenamiento	2,8	2,8	2,9	2,5	3,3	2,4	1,9	3,6	1,9	4,2	2,1
Servicios de distribución	16,5	18,5	19,6	21,4	17,6	12,9	12,4	13,3	12,6	10,9	11,9
Venta y mantenimiento de vehículos	3,3	3,8	4,0	4,2	3,8	2,9	2,4	2,0	2,5	1,8	2,7
Comercio al por mayor	3,0	3,6	4,0	4,8	3,2	1,7	1,8	1,6	1,3	1,1	1,6
Comercio al por menor	10,2	11,0	11,6	12,5	10,6	8,4	8,2	9,7	8,7	8,0	7,6
Pulperías y supermercados	2,8	2,9	3,0	3,2	2,8	2,5	2,6	2,5	3,0	2,5	2,1
Almacenes especializados	4,8	5,3	5,5	5,7	5,2	4,1	3,5	4,5	3,6	3,3	3,7
Comercio fuera de almacenes	2,7	2,9	3,1	3,5	2,6	1,8	2,1	2,7	2,1	2,2	1,8

CUADRO 3.3 (continuación)

Rama de actividad	Total País	Total	Región Central			Resto Región Central	Región Chorotega	Región Pacífico Central	Región Brunca	Región Huetar Atlántica	Región Huetar Norte
			Gran Area Metropolitana		Resto						
			Total	AMSJ							
Servicios productivos	7,3	9,0	10,1	12,3	7,6	4,0	3,3	3,2	2,9	4,2	2,9
Intermediación financiera	2,2	2,8	3,1	3,4	2,7	1,4	1,1	1,0	1,0	0,7	1,2
Servicios profesionales e inmobiliarios	5,1	6,3	7,0	8,9	5,0	2,6	2,2	2,2	1,8	3,5	1,7
Servicios sociales y estatales	15,3	16,2	16,7	17,8	15,4	14,1	16,6	14,4	13,1	11,5	11,2
Administración del Estado	5,2	5,7	5,7	6,4	4,9	5,5	5,7	4,8	3,7	3,5	3,5
Servicios educativos	5,9	6,1	6,3	6,0	6,5	5,3	7,0	5,1	5,2	4,9	4,5
Servicios de salud	3,1	3,2	3,4	3,9	2,8	2,4	2,9	3,4	3,1	2,1	2,3
Otros servicios sociales	1,2	1,3	1,3	1,5	1,2	0,9	1,1	1,0	1,1	1,0	0,9
Servicios personales	13,3	14,0	14,9	16,7	12,9	9,3	15,0	18,5	8,7	8,7	10,1
Servicios turísticos	8,2	8,1	8,8	9,8	7,8	4,8	10,1	14,8	5,7	6,3	6,1
Hoteles y restaurantes	4,9	4,4	4,6	5,2	4,0	3,0	7,9	11,2	3,9	4,2	4,3
Servicios de transporte	2,3	2,6	2,9	3,1	2,7	1,2	1,3	2,3	1,3	1,7	1,2
Otros servicios turísticos	1,0	1,2	1,3	1,5	1,1	0,6	0,9	1,3	0,5	0,4	0,6
Servicio doméstico	4,1	4,6	4,7	5,3	4,2	3,9	4,3	3,0	2,4	1,8	3,3
Otros servicios a las personas	1,1	1,2	1,3	1,7	1,0	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,7

Fuente: Trejos, 2002b, con base en información del Censo 2000.

Tarrazú el más alto (89,5%). Además destaca el hecho de que la segregación es menor en el sector público, en comparación con el sector privado (51% y 39%, respectivamente).

Esta diferenciación puede ser atribuida al género, ya que las ocupaciones excluyentes de uno u otro sexo se asocian a atributos "masculinos" y "femeninos" promovidos en el proceso de socialización. Ocupaciones como las de nivel profesional en las áreas de física, química, ingeniería e informática, así como las de quienes desempeñan labores de seguridad y vigilancia, supervisores de procesos, operadores de vehículos, peones de la agricultura, entre otras, son consideradas "masculinas". Ocupaciones en las que prevalecen las mujeres se relacionan con el apoyo administrativo (servicios secretariales, atención al público, etc.), venta y demostración en tiendas, labores de cocina, cuidado de personas y oficios domésticos, entre otras, las cuales se asocian con características "femeninas" (Ramos, 2002).

Solvencia fiscal

El desempeño de las finanzas públicas, al igual que

la balanza de pagos, dependiendo del contexto y del valor, refleja parte de la solvencia económica de un país. Constituye, por lo tanto, un tema central en la evaluación del desempeño nacional frente a las aspiraciones del desarrollo humano. Un déficit fiscal alto y recurrente compromete los recursos públicos futuros, y afecta negativamente el desarrollo humano cuando en la asignación del gasto la inversión social y en infraestructura compite, y pierde, con la asignación de recursos para atender la deuda. Por otro lado, un déficit que impulse una contracción en la demanda interna tampoco es deseable para las aspiraciones del desarrollo humano, porque limita la inversión y las posibilidades de crecimiento.

Un alivio temporal y, en cierta medida, aparente

Si se toma el déficit del sector público global como el indicador que sintetiza la situación fiscal del país, puede decirse que en el 2001 se produjo una clara mejoría de esa situación, pues el déficit pasó del 3,8% al 2,9% del PIB (gráfico 3.7). Sin embargo, una parte de tal mejoría es el resultado de convenciones contables y aumentos no

RECUADRO 3.2

Opciones de incorporación al mercado de trabajo

Según Trejos (2002a), el análisis de la composición de la fuerza de trabajo ampliada, en el que se toma en cuenta no sólo a los ocupados, sino también a los desempleados y otras formas de empleo y desempleo oculto, permite establecer una tipología que ordena, según la calidad del puesto de trabajo, las opciones de incorporación al mercado laboral. Esta tipología pone el énfasis en el tipo de empleador, definido a partir de diversas variables consideradas solas o combinadas entre sí, tales como sector institucional, sector de actividad, tamaño del establecimiento, productividad, categoría ocupacional. La calidad del empleo dentro de las opciones se evalúa, en este ejercicio, por el comportamiento de variables que se juzgan relacionadas con la calidad, como el aseguramiento, el nivel de calificación requerido en las ocupaciones, la estabilidad en el empleo, las remuneraciones y la jornada laboral. La Encuesta de Hogares es la fuente de información utilizada para este análisis.

De este ejercicio resulta una tipología con diez opciones de incorporación, ordenadas desde la que ofrece mejor calidad en los puestos, hasta la opción con nula calidad en la inserción. Estas opciones laborales son: 1. empleados públicos, 2. empresas no agrícolas, 3. empresas agrícolas, 4. sector informal, 5. servicios doméstico, 6. autoempleo marginal, 7. agricultura tradicional, 8. autoconsumo, 9. desocupados y 10. trabajador desalentado.

Los resultados señalan que, globalmente, la fuerza de trabajo ampliada crece a un ritmo anual de 2,4%, con cierta desaceleración en la segunda mitad de los noventa (32.000 personas adicionales presionan cada año en el mercado de trabajo) pero con diferencias en las tendencias de las posibilidades de incorporación laboral.

La mejor opción (empleo de mayor calidad) es el sector público, que bajó su participación del 14,4% en 1990 al 12,3% en el 2000 y absorbe sólo el 4% de los nuevos integrantes de la fuerza de trabajo, por lo que, en términos de posibilidades reales, es una opción limitada para acceder al mercado laboral.

La segunda opción es la más viable en cuanto a acceso. La constituyen las empresas no agrícolas (empresas privadas no agrícolas que cuentan con al menos cinco trabajadores o que son micronegocios formales) y brinda las mejores condiciones laborales en el sector privado. Estas empresas absorben una porción creciente de la fuerza de trabajo, que pasó del 30,4% en 1990 al 34,5% diez años más tarde, y emplean a una de cada dos personas que se han integrado al mercado laboral.

La tercera opción, las empresas agrícolas (trabajadores en establecimientos agrícolas que utilizan mano de obra asalariada), muestran un limitado dinamismo, como el sector público; su participación pasó del 13,8% en 1990 al 12% en el 2000 y únicamente absorben el 5% de los nuevos integrantes de la fuerza de trabajo.

Estos tres grupos concentran el empleo de mejor calidad, y su participación se mantuvo en el período 1990-2000 en torno al 59% de la fuerza de trabajo.

En contraste, la cuarta opción, el sector informal (trabajadores en micronegocios de 1 a 4 trabajadores no agrícolas y de baja productividad), pese a que no es una opción ventajosa, por la menor calidad del empleo se convierte en el sector más dinámico, pues genera uno de cada tres nuevos puestos de trabajo, esto es, la segunda opción en términos de acceso real.

En el servicio doméstico (relación salarial con una familia), quinta opción, la calidad del empleo es muy limitada. Aunque ha crecido por encima de la media, especialmente durante la segunda mitad de los noventa, sólo absorbe el 6% de los nuevos integrantes de la fuerza de trabajo.

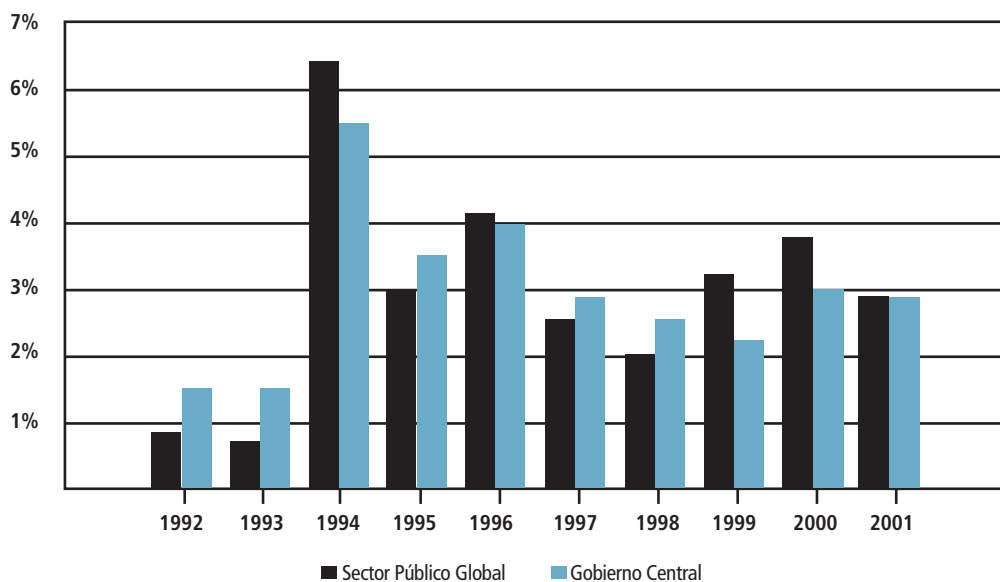
La sexta posibilidad es el autoempleo marginal (personas, principalmente mujeres, que desarrollan actividades productivas de manera más ocasional y que se autodeclaran como no ocupadas), que se ha venido contrayendo como parte de un proceso de visibilización del empleo o de traslado explícito al sector informal. Esta opción, junto con las de agricultura tradicional (séptima) y el autoempleo para autoconsumo (octava), deberían desestimarse como alternativas reales de acceso al mercado laboral, dado que se contrajeron durante el período 1990-2000, no absorben mano de obra nueva y presentan condiciones precarias de empleo.

La novena opción de incorporación, el desempleo abierto, es equivalente a una calidad nula; en ella ni siquiera es posible acceder a un empleo, pero parece ser una vía de ingreso al mercado laboral, pues si bien su peso es limitado, absorbe el 7% del aumento en la fuerza de trabajo ampliada. Situación similar se presenta en la décima opción, los trabajadores desalentados, que comprende a trabajadores que dejan de buscar trabajo porque se convencen de que no van a conseguirlo, y aunque no es una elección deseable, lo cierto es que es el grupo que más creció, especialmente durante la segunda mitad de los noventa, y absorbe el 7,8% de los nuevos integrantes de la fuerza de trabajo.

Fuente: Trejos, 2002a.

GRAFICO 3.7

Costa Rica: déficit del Sector Público Global y del Gobierno Central en relación con el producto interno bruto. 1992-2001



Fuente: BCCR.

recurrentes de los ingresos, mientras que los desequilibrios estructurales de las finanzas públicas más bien se agudizaron.

En 2001, el Gobierno Central percibió ingresos de aproximadamente 8.000 millones de colones, correspondientes al pago de impuestos de ventas, consumo y renta que vencían el año anterior, pero que se postergaron en función de una ampliación del plazo de pago decretada por el Gobierno. Al mismo tiempo, debido a la aprobación de la Ley de Simplificación Tributaria y el cambio en las fechas de pago de los impuestos, se realizaron pagos que, con la legislación anterior, hubiesen tenido lugar el año siguiente. Ninguno de estos ingresos se repetirá en el 2002.

Además, el pago adelantado de la deuda del Gobierno con el Banco Central¹³ tiene como consecuencia que una parte de los intereses sobre esa deuda, que se hubiera registrado en el 2001 con acuerdo a las reglas contables que utiliza el Banco, no será contabilizada sino hasta el 2002, en concordancia con los procedimientos de registro del Gobierno.

Una vez cuantificado el efecto de estos tres fenómenos (dos cambios de fechas y el pago adelantado de la deuda con el Banco Central) la aparente mejora en la situación fiscal será más modesta o desaparecerá.

La Contraloría General de la República, por

otra parte, ha señalado que en el 2001 hubo un incremento extraordinario de los egresos reconocidos pendientes de pago por parte del Gobierno, que pasaron de 79.583 millones de colones a diciembre de 2000, a 213.084 millones de colones en 2001. Como el déficit del Gobierno se computa con base en caja, no en devengado, el incremento extraordinario de esta cuenta estaría contribuyendo a la subestimación del verdadero déficit del Gobierno en el año en estudio (CGR, 2002).

La situación fiscal subyacente podría más bien haber empeorado, por tres razones. En primer lugar, porque una de las causas principales del incremento del gasto del Gobierno Central fueron los rubros de sueldos y salarios y de cargas sociales, que pasaron de representar el 5,2% el año anterior, al 5,8% del PIB nominal en el 2001 (cuadro 3.4). Estos renglones de gasto incorporan los incrementos automáticos de salarios y los correspondientes a la inflación, así como el aumento del 7,0% en el número de plazas ocupadas en los ministerios y Poderes de la República, que creció por quinto año consecutivo. En segundo lugar, porque la tasa de interés sobre la deuda (incluyendo la deuda contratada en el último año) es superior a la tasa de crecimiento del producto, por lo que cabe esperar que el gasto correspondiente a este rubro aumente. Y en tercer y último lugar, porque el superávit del resto del sector público no financiero, que tra-

dicionalmente ha compensado una parte del déficit del Gobierno, ha venido disminuyendo, y probablemente tienda a hacerlo más en el futuro, conforme se ejecutan los planes de inversión de las instituciones públicas pertenecientes a este sector (entre ellas el ICE, la CNFL y el ICAA).

El superávit primario no es suficiente

Es importante tomar nota de que el debilitamiento de la situación fiscal se da a pesar de un incremento en el superávit primario (entendido como la diferencia entre los ingresos totales del Gobierno, menos los gastos totales, exceptuando el pago de intereses). Ese incremento pasó de representar el 0,6% del PIB en el 2000 al 1,1% del PIB en el 2001. Lo anterior señala con claridad un desafío para la política económica del Gobier-

no: ya no basta con lograr que el gasto originado en el período sea inferior a los ingresos de ese mismo período. Este logro, que permite a las autoridades trasladar la responsabilidad del déficit al gasto realizado en periodos anteriores, no es suficiente para mejorar la posición fiscal y garantizar la estabilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo. Para lograr un déficit financiero en el 2001 (es decir, ingresos menos gastos totales) igual a cero en el Gobierno Central, hubiese sido necesario un superávit primario equivalente a 2,6% del PIB.

Aún más, para lograr un déficit cero la carga tributaria en 2001 tendría que haber alcanzado un nivel equivalente al 15,3% del PIB. Entre 1995 y 2001 los ingresos tributarios representaron entre el 12,3% y el 13,4% del PIB, que es una carga tributaria relativamente baja para un

CUADRO 3.4

Ingresos y gastos del Gobierno Central según clasificación económica. 2000-2001

	Porcentaje del PIB		
	2000	2001	Incremento
Ingresos totales	12,41	13,66	1,24
Ingresos corrientes	12,38	13,59	1,21
Impuestos directos	3,40	3,79	0,39
Impuestos indirectos	8,88	9,62	0,74
Ingresos no tributarios	0,06	0,13	0,07
Transferencias corrientes	0,04	0,04	0,00
Ingresos de capital	0,03	0,07	0,04
Gastos totales y concesión	15,40	16,61	1,21
Gastos corrientes	13,96	15,23	1,27
Sueldos y salarios	4,60	5,03	0,43
Contribuciones seguro social	0,60	0,73	0,13
Bienes y servicios	0,46	0,50	0,04
Intereses	3,57	4,03	0,45
Transferencias corrientes	4,72	4,94	0,22
Gastos de capital	1,53	1,38	-0,16
Inversión real	0,37	0,30	-0,07
Inversión financiera	0,10	0,00	-0,10
Transferencias	1,06	1,08	0,02
Concesión neta	-0,09	0,00	0,09
Déficit financiero^{a/}	-2,98	-2,95	0,03
Déficit corriente^{b/}	-1,54	-1,57	-0,03
Déficit primario^{c/}	0,59	1,08	0,48

a/Ingresos totales menos gastos totales.

b/Ingresos totales menos gastos corrientes.

c/Déficit financiero más intereses.

Fuente: STAP, Ministerio de Hacienda.

país con el nivel de desarrollo humano de Costa Rica, que además ha optado por un modelo de desarrollo en que el Estado tiene un papel preponderante como proveedor de ciertos bienes y servicios.

Más que sugerir que el Gobierno y el sector público deben operar con un déficit cero en cualquier circunstancia, ni tomar posición en cuanto a la conveniencia o inconveniencia de usar el gasto público de manera anticíclica, lo que cabe destacar es que el deterioro de la situación fiscal es tal, que el margen del Gobierno para usar el gasto como instrumento de política tiende a contraerse.

El gasto es sumamente rígido

Al examinar la composición del gasto del Gobierno Central, se observa que los sueldos y salarios y cargas sociales representan un 34,7% del total, las transferencias corrientes un 29,8% y los intereses un 24,2%. Ninguno de estos rubros tiende a decrecer, sino todo lo contrario. Aun si el número de plazas en el sector público fuera

congelado, los mecanismos de ajuste automático en función de anualidades harían que el gasto por este concepto se incrementase; ya se examinaron las razones que hacen prever un incremento en el gasto por intereses y, finalmente, una buena parte de las transferencias tiene un origen legal que difícilmente será modificado, ni siquiera en el mediano plazo.

Los rubros señalados dan cuenta de más del 88,7% del gasto del Gobierno Central. Los márgenes de maniobra para ajustar el gasto en función de las políticas y prioridades de la situación particular que enfrenta cada gobierno tienden a desaparecer, pese a los criterios estipulados en la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, promulgada durante el 2001, cuyos resultados se esperan en el mediano plazo (recuadro 3.3).

Este fue uno de los temas centrales del diagnóstico elaborado por la Comisión ad hoc de Exministros de Hacienda (recuadro 3.4) que examinó la situación de las finanzas públicas a pedido del Presidente Rodríguez, cuyos miembros literalmente plantearon:

RECUADRO 3.3

La nueva ley de presupuestos públicos

La Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos introdujo una serie de reformas en los procesos de formulación, ejecución, control y evaluación de los presupuestos públicos, cuyo pleno impacto probablemente tardará varios años en hacerse visible.

Entre los cambios más importantes que introduce esta ley cabe destacar:

- En adelante, los saldos disponibles del presupuesto de cada año que no se hayan ejecutado caducarán el 31 de diciembre, y los gastos comprometidos pero no devengados a esa misma fecha se afectarán al período siguiente.
- La autorización de endeudamiento no utilizada al 31 de diciembre de cada año caducará en esa fecha.
- Los presupuestos deberán indicar los objetivos, metas y productos que pretenden alcanzar, así como los recursos necesarios a tal efecto.
- Se impone al Ministerio de Hacienda la obligación de remitir a la Contraloría General de la República, además de la liquidación del presupuesto y el

informe de resultado de la gestión institucional correspondiente a cada período, el resultado contable del período, el estado de tesorería, el estado de la deuda pública interna y externa, el informe anual sobre la administración de bienes y los estados financieros consolidados de los entes y órganos de la Administración Central, el Poder Legislativo, el Poder Judicial y el Tribunal Supremo de Elecciones.

- Se establece la obligación del Ministerio de Planificación, de remitir a la Contraloría un informe final sobre los resultados de la ejecución del presupuesto, el cumplimiento de las metas, objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, y su aporte al desarrollo del país.

Cabe mencionar que, en el 2002, el Ministerio de Hacienda no remitió los nuevos informes a los que estaba obligado, alegando imposibilidad material, como tampoco lo hizo el Ministerio de Planificación.

Fuente: Cornick, 2002.

RECUADRO 3.4

El informe de la Comisión de Exministros de Hacienda

En el año 2001, se conformó un grupo de notables para examinar la situación de las finanzas públicas y proponer políticas y medidas que permitieran subsanar los problemas fundamentales que se llegara a detectar. En este caso, se trató de una Comisión ad hoc de Exministros de Hacienda, conformada por Oscar Barahona Streber, Leonel Baruch, Francisco de Paula Gutiérrez Gutiérrez, Bernal Jiménez Monge, Rodolfo Méndez Mata, Thelmo Vargas Madrigal y Federico Vargas Peralta. La Comisión rindió su informe en abril de 2002, pero éste no fue unánime, pues don Oscar Barahona Streber rindió un informe por aparte.

Dada la importancia del informe de mayoría y del debate que se ha suscitado tras su presentación, seguidamente se resumen sus principales planteamientos.

En primera instancia, con respecto a los ingresos, el informe señala el persistente déficit fiscal como un serio obstáculo para el desarrollo nacional. Indica que si el déficit es financiado en el mercado interno genera presión sobre las tasas de interés y "estruja" la inversión privada; si el Banco Central, para evitar este efecto, incrementa la oferta monetaria, el resultado es inflacionario, y por último, si el déficit se financia en el exterior, se deteriora la balanza de pagos y se crean riesgos ante un eventual cese, o un encarecimiento del financiamiento exterior. Pero además el efecto acumulado de los déficit a lo largo de muchos períodos es un nivel de deuda cuyo servicio absorbe un porcentaje cada vez mayor de los recursos públicos.

La Comisión previó que, en ausencia de medidas correctivas, el déficit del sector público alcanzaría el 3,9% del PIB en 2002 y un 12% del PIB en 2006. Las proyecciones actualizadas son de 4,7% del déficit en 2002, por lo que el panorama podría ser mucho más serio de lo previsto por los Exministros.

En segundo lugar, en cuanto al gasto público la Comisión subraya dos problemas fundamentales: rigidez y falta de evaluación. Con respecto al primer problema, señala que el gasto público comprometido u obligado por ley o mandato constitucional equivalía, en 2001, al 158% de los ingresos tributarios de ese año, y en cuanto al segundo problema manifiesta que la mayor parte de las discusiones sobre el gasto público se han centrado en la magnitud del gasto, sin que se evalúe la calidad ni se definan las prioridades del mismo. El conjunto de recomendaciones de la Comisión en este campo se orientan a lograr una mayor flexibilidad y eficacia, así como al control de los "disparadores" y a una mayor difusión de información detallada sobre los destinos del gasto público.

Un tercer punto se relaciona con la deuda pública. Para precisar la dimensión del problema la Comisión apunta que el servicio de la deuda representaba el 11% del gasto total del Gobierno en 1983, porcentaje que en el 2001 se había elevado casi a 24%. El pago de intereses en ese año fue equivalente a 7 veces el presupuesto destinado a seguridad ciudadana. Las propuestas de la Comisión en esta materia se orientan sobre todo a la reestructuración y renegociación de la deuda con el sector público, así como al restablecimiento de la colocación de bonos en ventanilla, en vez del mecanismo de subasta.

El cuarto tema es el de los ingresos; en él la Comisión es más exhaustiva y sus propuestas han resultado más controversiales. Tras señalar la insuficiencia de los ingresos y su bajo nivel comparativo, las principales recomendaciones de la Comisión son:

- Transformar el impuesto sobre la renta de las personas en un impuesto sobre la renta global, de base mundial (en contraposición con el modelo cédular y de base territorial vigente en la actualidad), que incluya las ganancias de capital y una escala progresiva.
- Establecer el impuesto sobre la renta de las empresas en un nivel que sea compatible con la competitividad de Costa Rica como centro de atracción de inversiones, pero que no discrimine según la forma jurídica de organización de la actividad productiva. Ese impuesto debe tener una base mundial y debe incorporar gradualmente a las empresas en régimen de zona franca.
- Transformar el impuesto sobre las ventas en un impuesto al valor agregado, cuya base debe incluir los servicios, con un sistema de créditos basado en el principio de incorporación financiera, y no en el de incorporación física vigente hoy en día.

Tras la presentación del informe, el Gobierno remitió a la Asamblea Legislativa el proyecto de Ley de Ordenamiento Fiscal, que pretendía recoger, de manera íntegra, las recomendaciones de los Exministros. Se trata de un proyecto ambicioso y complejo, que tiene, sin duda, el mérito de proponer una reforma tributaria integral, pero cuya asimilación, discusión y eventual aprobación probablemente tomará un tiempo considerable.

Fuente: Ministerio de Hacienda, 2002.

“...durante el año 2001 las obligaciones por mandato constitucional, dirigidas al financiamiento de la educación pública, el Poder Judicial, la deuda política y las cuotas a la CCSS del Estado como tal y como patrono, equivalían a un 47,3% de los ingresos tributarios de ese año. Si a eso sumamos los gastos aprobados por leyes con destino específico, el total asciende a un 70,5%. Hay que destacar que esas leyes con destino específico en su mayor parte no crearon fuentes de ingresos adicionales. Al agregar los gastos por otras obligaciones legales, como son las pensiones y los salarios que no corresponden al MEP ni al Poder Judicial, ya consumimos la totalidad de los ingresos tributarios sin haber todavía pagado los intereses sobre la deuda pública, ni haber hecho otras erogaciones en infraestructura ni en otras áreas de interés colectivo. Visto así el gasto público es relativamente “inflexible”. Pero no totalmente inflexible, pues siempre se puede actuar sobre las leyes con destino específico, la deuda pública, pensiones, el nivel de empleo y remuneraciones y en principio hasta sobre los mandatos constitucionales”. (Ministerio de Hacienda, 2002).

¿Se agotan las ventajas del endeudamiento externo?

Para financiar su faltante de recursos, el Gobierno recurrió en una proporción parecida al endeudamiento interno y al externo. El primero fue el equivalente a un 1,7% del PIB en 2001 (ligeramente menos que el año anterior), mientras que el segundo representó el 1,0 %, casi igual al nivel del 2000.

No obstante, se dio un cambio en la composición del endeudamiento interno, por el pago adelantado de la deuda al Banco Central, por 161.217 millones de colones, que se registró como una disminución en el endeudamiento con esta entidad (CGR, 2002). Esto obligó a incrementar las obligaciones con el sistema bancario y a aumentar las colocaciones de títulos en general. Con la emisión de eurobonos en los mercados internacionales, en el 2001 se elevó el flujo de desembolsos como proporción del PIB; sin embargo, el incremento en la amortización de la deuda externa compensó la entrada de recursos frescos.

La emisión de títulos de deuda de Costa Rica se hizo con una tasa facial del 9% y se colocó a la par. Tan sólo una semana después, el precio en los mercados internacionales subió a 101,4, con lo que el rendimiento se redujo a 8,79%; esto parece indicar que los títulos pudieron haber sido colocados a un menor costo.

Desde otro punto de vista, considerando que la tasa de interés en colones era 15%; si se con-

vierte la tasa en dólares a una equivalente en colones¹⁴, se obtiene un interés equivalente a 15,9%, aproximadamente, lo que de nuevo parecería indicar que no hubo una gran ventaja, en términos de costo de la deuda, con esta emisión (aunque puede haberla en términos de plazo).

Pese a esta tendencia hacia niveles similares, y a las condiciones de plazo y tasa de la deuda externa, los recursos obtenidos mediante este tipo de financiamiento difícilmente habrían sido posibles en el mercado local, pues de haberse colocado en el país el monto obtenido a través del endeudamiento externo, habría presionado al alza las tasas de interés en colones.

Por su parte, la deuda interna del Gobierno Central llegó al 28,1% del PIB y la deuda externa al 11,1%, según cifras de la Tesorería Nacional¹⁵. La composición relativa prácticamente se mantuvo igual, pues la deuda externa pasó de representar un 27,3% del total de la deuda del Gobierno Central en el 2000, a 28,3% en el 2001.

En el mismo año, la deuda pública externa, incluyendo la del Gobierno Central, alcanzó el 20,1% del PIB.

En cuanto a las condiciones, sólo un 5,3% de la deuda pública externa total está pactada a una tasa de interés concesional fija. El 70,7% de la misma lo está igualmente a una tasa fija, pero a tasas de mercado.

Problemas de sostenibilidad

La situación fiscal presenta problemas de sostenibilidad en el sentido de que, de continuar así, el endeudamiento total iría en aumento como porcentaje del PIB. La insostenibilidad se evidencia en el crecimiento mismo de este porcentaje, pero también como resultado de la violación de las condiciones de sostenibilidad: existencia de un déficit operacional (el cual excluye el componente inflacionario del pago de intereses, de modo que únicamente se contabiliza el gasto en intereses correspondiente a una tasa de interés real) y de una tasa de interés de la deuda en términos reales mayor que la tasa de crecimiento real del producto.

En el caso del Gobierno Central en el 2001, el déficit operacional podría haber rondado entre 0,3% y 0,6% del PIB, según la manera en que se calcule y los supuestos que se realicen. Por otra parte, la tasa de interés sobre la deuda marginal contratada por el Gobierno excedió el 15%, lo cual, dada una inflación del 11%, fue mayor en términos reales que la tasa real de crecimiento del producto registrado en el año (0,9%). Por lo

tanto, la situación fiscal del país presentó condiciones de insostenibilidad en el largo plazo.

Solvencia de las cuentas externas

En una economía tan pequeña y abierta como la costarricense, las oportunidades de expansión y crecimiento se originan principalmente en la interacción con el sector externo. Además, la mayor parte de los choques a los que usualmente se enfrenta la economía provienen de este sector. Por tanto, del desempeño de las cuentas externas depende, en buena medida, la solvencia económica del país y su contribución para lograr el desarrollo humano es fundamental. La sostenibilidad del déficit de las cuentas externas depende, además, de las características de su financiamiento.

El comportamiento de la balanza de pagos en el 2001 fue muy semejante al de 2000: en ambos años se registró un déficit en cuenta corriente. Las exportaciones se vieron afectadas por factores similares a los que condujeron a una caída el año anterior. La disminución en las importaciones, en particular de combustibles y de bienes de capital, evitó que se diera un deterioro mayor en la cuenta corriente.

El financiamiento del déficit en cuenta co-

rriente varió en el 2001 con respecto al año anterior, porque se basó relativamente más en capital de corto plazo del rubro de otras inversiones, que tiende a ser más volátil y menos sostenible. También fue significativo en el financiamiento el aumento en la cuenta de errores y omisiones y, en menor medida, el aumento en la inversión extranjera directa.

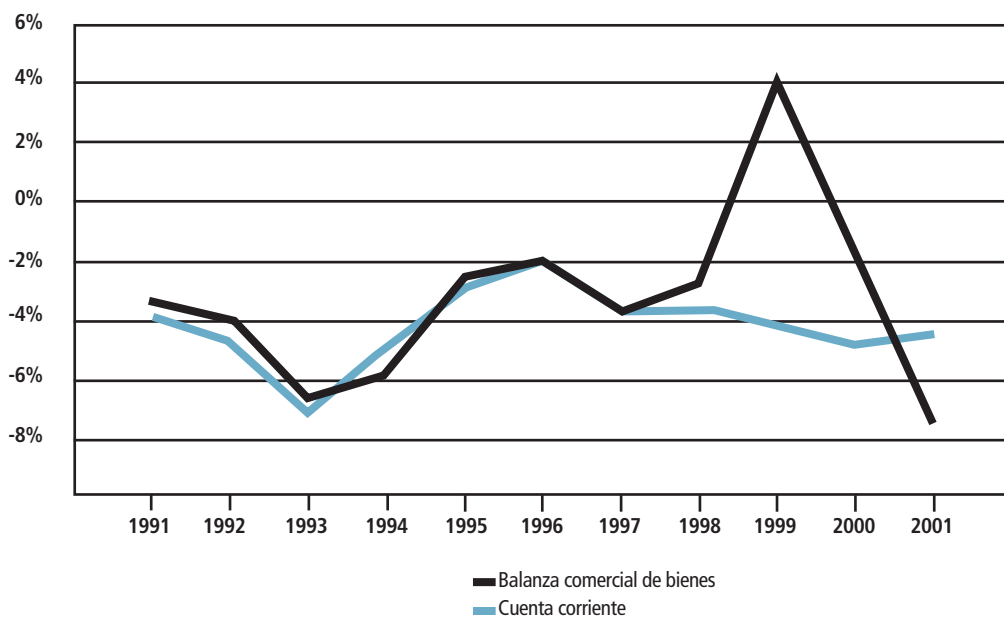
La cuenta corriente se mantuvo estable, pero se incrementó el déficit en la balanza de bienes

El déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos se contrajo ligeramente en el 2001, tanto en dólares como porcentualmente en relación con el PIB. Sin embargo, las exportaciones de bienes cayeron en un 15,1%, mientras que las importaciones aumentaron en un 2%, con el resultado de que el déficit en la balanza comercial de bienes llegó al 7,5% del PIB (gráfico 3.8). En cambio, el superávit en la balanza de servicios se incrementó, al pasar del 3,9% al 4,4% del PIB.

De acuerdo con el Banco Central, el descenso en las exportaciones se explica en un 88,7% por la disminución en las ventas al exterior de la

GRÁFICO 3.8

Costa Rica: saldo de la balanza comercial de bienes y la cuenta corriente en relación con el producto interno bruto. 1991-2001



Fuente: BCCR.

industria electrónica de alta tecnología, dada la situación de los mercados internacionales. A raíz de esto, en el 2001 las exportaciones de zonas francas fueron menores que las del 2000 en un 21,1%. También las exportaciones industriales y las de la maquila fueron afectadas por las condiciones del mercado internacional, con disminuciones del 5,1% y el 10,0%, respectivamente (BCCR, 2002a).

Asimismo, influyó la disminución de un 15,8% en las exportaciones tradicionales. En el café, el valor de las exportaciones cayó un 40,5%, debido a un menor volumen de exportación (3%) y al desplome de los precios internacionales del grano (38,7%). En los casos del banano y la carne, el descenso en el valor de las exportaciones se debió básicamente a una reducción en el volumen exportado (6% y 24% respectivamente).

Por su parte, el déficit de la cuenta de renta se redujo, de 7,9% del PIB en el 2000 a 2,1% en el 2001, como resultado de la disminución de un 73,7% en la renta de la inversión. La caída en las ventas externas de la industria electrónica de alta tecnología, que afectó la balanza de bienes, tuvo como contraparte una caída en los pagos al exterior por concepto de remesas y pagos de dividendos, que mejoró la posición de la cuenta de renta.

Pese a una mejoría en algunos meses, el índice del tipo de cambio efectivo multilateral¹⁶ continuó una tendencia hacia la apreciación en términos reales, mientras que el premio por invertir en dólares tendió a la baja durante la mayor parte del año, ya sea que se tome como punto de referencia la tasa básica o la tasa a seis meses de bonos del Gobierno.

Una oferta exportable altamente concentrada¹⁷

Concentración y fragilidad, dos temas recurrentes a lo largo de este Informe, surgen también en relación con la oferta exportable. La concentración se evidencia en que las decisiones de producción de unas pocas empresas y las condiciones de mercado de unos pocos productos tienen impactos considerables sobre las exportaciones. Esto último, a su vez, da cuenta de la fragilidad de la economía nacional. Sin embargo, cabe señalar que, en el marco de los tratados comerciales bilaterales, este fenómeno se observa con menor intensidad, como se desprende de la evaluación del tratado de libre comercio con México (recuadro 3.5). Por ello es importante considerar esta experiencia en la formulación de las políticas orientadas a promover las exportaciones, así

como en las futuras negociaciones comerciales que emprenda el país.

La desagregación de las estadísticas de ventas al exterior de PROCOMER permite examinar las características de la concentración de la oferta exportable.

La tendencia de los últimos diez años revela un marcado crecimiento en el valor de las exportaciones nacionales¹⁸. Entre 1997 y 1998, éste aumentó en 31%, que equivale a su nivel histórico más alto. Sin embargo, en el año 2000 se registró una contracción, que se acentuó en el 2001, cuando alcanzó 5.040 millones de dólares, apenas un 75% del valor de las exportaciones de 1999 (PROCOMER, 2002).

A lo largo del mismo período se observa un incremento en la participación de las exportaciones industriales, que se hace aún más evidente a partir de 1997. En cinco años, las exportaciones de ese sector pasaron de representar el 58% al 74% de las exportaciones totales del país, mientras que las exportaciones agrícolas cayeron de 34% a 22,7%.

Tanto en la agricultura como en la industria, las cuatro mayores empresas exportadoras aportan más del 35% de las exportaciones del sector respectivo. Además, los cuatro principales productos de exportación agrícola (banano, café, piña, follajes y hojas) dan cuenta del 75,8% de las exportaciones de esa actividad, mientras que en la industria los cuatro productos más importantes (partes para circuitos, textiles, equipos de infusión y transfusión, y medicamentos) representan más del 50% de las exportaciones sectoriales. Todos estos datos sugieren que, a pesar de los éxitos de la política de diversificación de las exportaciones, esta actividad exhibe todavía bastante concentración.

Las exportaciones se dirigen fundamentalmente a tres destinos: América del Norte (55%), Unión Europea (16,5%) y América Central (15,8%), con un claro predominio de las exportaciones a los Estados Unidos, que representan casi el 53% del total exportado.

Por su origen regional, nuevamente se concluye que existe una notable concentración: la Región Central aporta el 78% de las exportaciones, seguida por la Huetar Atlántica, con el 11%, y porcentajes menores distribuidos entre las demás regiones.

Finalmente, al examinar el número de empresas exportadoras se observa que 479 firmas, que representan el 18,7% del total, aportan el 95,1% de las exportaciones, mientras que el 1,2% correspondiente a las empresas exportadoras más grandes aporta, por sí solo, el 51,2% de

RECUADRO 3.5

Impacto del TLC con México

Costa Rica y México tienen vigente un tratado de libre comercio (TLC) desde 1995. Este fue el primer TLC moderno que negociaron dos países latinoamericanos, por lo que en gran medida constituyó un modelo para acuerdos posteriores. Una recapitulación de los resultados de esta experiencia pionera es particularmente oportuna en momentos en que el país se encuentra a las puertas de la negociación de un TLC entre Centroamérica y Estados Unidos.

El acuerdo firmado con México brindó un marco de normas que da más solidez y previsibilidad a las relaciones comerciales entre las dos naciones y acceso preferencial para los productos en ambas vías. Hasta ahora se han eliminado los impuestos al 89% de los productos costarricenses y al 81% de los mexicanos.

Durante los siete años de vigencia del TLC, las exportaciones promedio de Costa Rica a México se han incrementado 5 veces, en tanto que las de México hacia Costa Rica, en promedio, se han multiplicado por 3. La balanza comercial con México es deficitaria (294,9 millones de dólares). Este déficit es 1,8 veces mayor que en 1995.

Durante el año 2001 el comercio Costa Rica-México se caracterizó por los siguientes aspectos:

- El número de productos exportados fue de 346 y el número de empresas exportadoras de 116.
- En México se encuentran registradas 47 empresas de capital costarricense, en los sectores de comercio, servicios e industria, en ese orden de importancia.

- Las exportaciones a México son en su mayoría industriales (74%) y en menor medida agrícolas (26%). Las importaciones desde México siguen el mismo patrón (90% industriales y 10% agrícolas).

- Las exportaciones de Costa Rica ascendieron a 87 millones de dólares (1,7% de las exportaciones totales) y las importaciones desde México tuvieron un valor de 382 millones de dólares (5,8% de las importaciones totales).

- Las exportaciones de Costa Rica hacia México disminuyeron, como resultado de la caída de las ventas de los dos principales productos de exportación: partes de computadoras (Intel) y aceite de palma en bruto. Sin incluir esos dos productos, el resto de las exportaciones creció un 12%.

- Las importaciones a Costa Rica desde México también cayeron, en un 3%, en el 2001.

- La inversión mexicana en Costa Rica alcanzó 20 millones de dólares en el año 2000, para una suma total de 290 millones de dólares entre 1995 y 2000. Ésta se dirigió, en orden de importancia, a los sectores industrial, comercial y turístico.

Fuente: Pacheco, 2002.

las ventas del país en el exterior.

Aumentó el superávit en la cuenta capital y financiera

El superávit en la cuenta capital y financiera aumentó de 2,4% del PIB en el 2000 a 2,9% en el 2001, debido principalmente al aumento en subcuenta de otra inversión, de carácter de corto plazo, que pasó de representar un 0,1% del PIB en el 2000 a un 0,5% en el 2001. En particular, la mejoría se dio en el rubro de moneda y depósitos, que en el 2000 había registrado una salida de capital importante y que en el 2001 se transformó en una entrada significativa. La reversión en la tendencia en el premio por invertir en colones hacia finales del año pudo haber contribuido al resultado de este rubro. Por el contrario, los otros rubros de esta subcuenta, préstamos y

crédito comerciales, mostraron un deterioro en el 2001.

Parte del aumento en el superávit en la cuenta capital y financiera se debió también al incremento en la inversión extranjera directa (IED), que pasó de representar el 2,6% del PIB al 2,8%. Esto significó que una proporción mayor del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos contó con un financiamiento relativamente sostenible (cuadro 3.5).

No obstante el incremento observado entre el 2000 y el 2001, ambas proporciones son menores a las obtenidas entre 1996 y 1998, cuando oscilaron entre un 3,6% y un 4,3% del PIB.

Los sectores más atractivos para la IED fueron la industria manufacturera, que absorbió el 51,2% del total, y el turismo, que atrajo el 27,2% de las inversiones. Recientemente ha cobrado fuerza la atracción de inversiones hacia el sector servicios, en particular los de corte financiero

CUADRO 3.5

Evolución de la cuenta de capital y financiera, por año. 1995-2001

(millones de dólares)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Cuenta de capital y financiera	480,1	67,5	508,8	547,7	961,7	384,9	463,1
Inversión directa	331,4	421,3	402,5	606,9	614,5	404,1	441,4
En el extranjero	-5,5	-5,7	-4,4	-4,8	-5,0	-4,5	-5,0
En la economía	336,9	427,0	406,9	611,7	619,5	408,6	446,4
Inversión de cartera	-24,9	-21,5	74,4	-85,6	85,2	-32,3	-57,2
Títulos de participación en el capital	-0,4	0	-24,5	-33,9	-28,1	-4,0	-97,7
Títulos de deuda	-24,4	-21,5	98,9	-51,8	113,3	-28,2	40,5
Otra inversión	173,6	-360,3	31,6	26,5	262,1	13,1	78,9
Créditos comerciales	159,8	-67,3	84,1	1,1	-54,2	266,8	65,7
Préstamos	-55,8	-136,5	18,5	9,2	31,4	5,8	-148,1
Moneda y depósitos	-97,3	-44,7	-70,8	21,3	295,4	-282,3	152,5
Otros	-27,7	-111,7	-0,3	-5,1	-10,6	22,8	8,8
Errores, omisiones y capital no determinado	63,7	111,6	189,1	-176,6	193,6	218,7	298,9
Activos de reserva (disminución+, aumento-)	-186,4	84,9	-216,7	149,6	-480,1	-153,7	-12,1

Fuente: BCCR.

(Grupo Interinstitucional de Inversión Extranjera Directa, 2002).

Por su parte, la inversión de cartera, que es de carácter de corto plazo, registró una salida mayor en el 2001 (0,4% del PIB) que en el año 2000 (0,2%).

Si se analizan los flujos de capital por sector, el incremento en el superávit de la cuenta capital y financiera se explica básicamente por el aumento en 89,7 millones de dólares en el ingreso neto de capital privado en el año en estudio. Por el contrario, el ingreso neto de capital al sector público se redujo en 28,1 millones de dólares en el 2001 en comparación con el 2000, pese a la colocación de eurobonos por 250 millones de dólares realizada por el Gobierno. La reducción en el ingreso de capitales al sector público obedeció a un incremento en las amortizaciones.

La cuenta de errores y omisiones mostró un incremento de 80 millones de dólares en el 2001, con lo cual llegó a representar un 1,9% del PIB en ese año (1,4% en el 2000) y a convertirse en una fuente importante de financiamiento del déficit en cuenta corriente¹⁹. De acuerdo con el Banco Central, en esta cuenta podría estarse reflejando parte de los ingresos de actividades que no están siendo adecuadamente registradas en la

balanza comercial (BCCR, 2002a).

Las reservas monetarias internacionales y los indicadores de capacidad de pago

El resultado de la balanza de pagos se reflejó en un leve aumento en las reservas monetarias internacionales, de 12,1 millones de dólares. La colocación de 250 millones de dólares en eurobonos por parte del Gobierno contribuyó a mantener la posición de reservas. No obstante, el efecto neto de dicha emisión fue menor, porque mucho de ese papel fue adquirido por inversionistas nacionales, incluidos fondos de inversión y fondos de pensión. De acuerdo con información de la Central de Valores, aproximadamente un 70% de la emisión se encuentra en manos de nacionales²⁰.

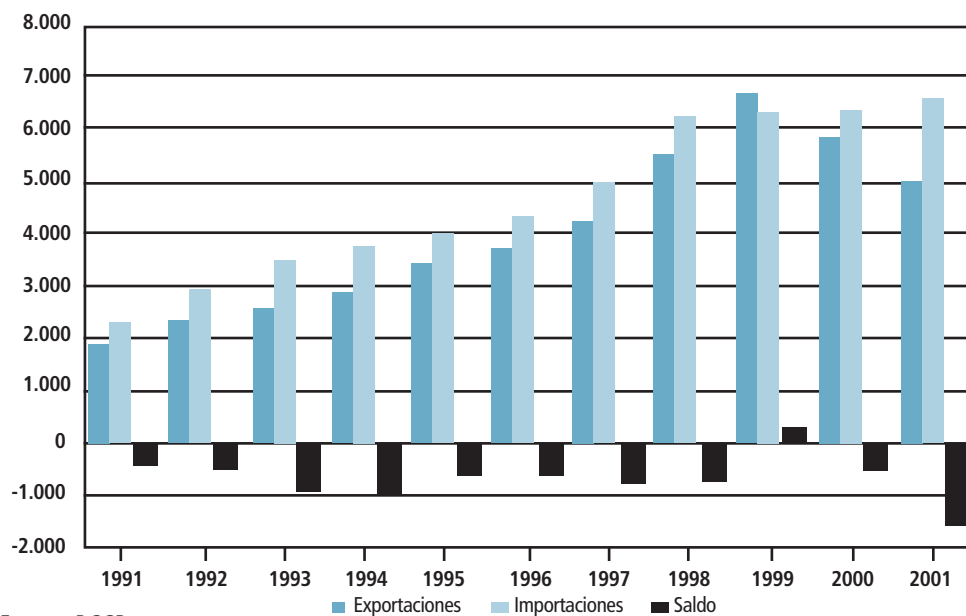
La posición de reservas también se vio favorecida por la colocación, por parte del Banco Central, de certificados de depósito en dólares con plazos entre dos y cinco años, por 367 millones de dólares, y la negociación directa con entidades bancarias por 400 millones de dólares a mediano plazo.

Con este aumento en las reservas, la cobertura de importaciones de bienes, excluyendo las importaciones de zonas francas, se mantuvo en 3,5 meses

GRAFICO 3.9

Costa Rica: saldo de la balanza comercial. 1991-2001

(millones de dólares)



Fuente: BCCR.

de importación. Sin embargo, dada la evolución de la base monetaria, el nivel de reservas permitió una cobertura mayor de la base monetaria (1,6 veces). Por lo tanto, ambos indicadores son positivos.

Los indicadores relativos a la deuda externa y su servicio muestran el efecto del endeudamiento del Gobierno Central, que significó un leve aumento de la deuda pública externa como porcentaje del PIB (20,1%) y un aumento de la proporción que representa el servicio de la deuda pública externa de las exportaciones (14,1%). En relación con este último indicador, la disminución de las exportaciones también explica en parte el deterioro observado.

Temas especiales

Para obtener una visión más completa de las condiciones y circunstancias que caracterizan la economía costarricense, en este capítulo se incorporan tres temas especiales, dos de ellos de corte institucional, infraestructura y pequeñas y medianas empresas (PYME) y uno sectorial, el agro.

En el caso de la infraestructura, un tema clave para la competitividad del país, el análisis señala que, a pesar de algunos avances, persisten trabas institucionales para un buen desempeño en este campo. Con respecto a las PYME, se explora si esta forma de organización productiva

tiene potencial para impulsar la economía costarricense. Por último, se da cuenta de las principales transformaciones que ha sufrido en la última década el sector agropecuario, haciendo énfasis en las condiciones del entorno internacional.

Lentos y complicados avances en infraestructura

Desde mediados de la década de los noventa, en Costa Rica se han puesto en marcha diversas iniciativas para dinamizar el sector de infraestructura, un área clave para el desarrollo nacional que, sin embargo, como en reiteradas ocasiones ha apuntado este Informe, prácticamente no había recibido atención durante dos décadas.

Estas iniciativas han seguido un camino largo y tortuoso, aunque se vislumbran ciertos avances. Tal es el caso de algunos proyectos de infraestructura vial, mediante los cuales se han emprendido labores de mantenimiento, reparación y construcción de nuevas obras a un ritmo mayor que en años precedentes. Ello ha sido posible gracias a que se han destinado nuevos recursos, a partir de la creación del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), cuya responsabilidad consiste en ampliar y conservar la red vial nacional. No obstante, la labor de esta entidad no ha estado exenta de problemas, como se verá más adelante.

Por otra parte, al finalizar el 2001 los grandes proyectos de infraestructura vial, portuaria y aeroportuaria seguían sin avanzar, a excepción del proyecto de gestión interesada del Aeropuerto Juan Santamaría, que no sin dificultades, arrancó en mayo del 2001²¹. En gran medida esta situación se debe a que la figura de concesión de obra pública, promovida durante el último quinquenio, no ha rendido los frutos esperados. Por el contrario, estos procesos han estado plagados de errores de procedimiento, problemas de incumplimiento por parte de los concesionarios, tanto en los plazos como en la calidad de las obras, y se han convertido en enmarañadas negociaciones, lo que ha empañado la función de hacer los trámites más expeditos, que justificó su creación (recuadro 3.6).

Uno de los serios problemas que aquejan al sector de infraestructura y transportes es que, en un marco en el que intervienen numerosos actores (como el MOPT, JAPDEVA, INCOFER, Aviación Civil, el CONAVI, las municipalidades, el Ministerio de Hacienda, la Contraloría General de la República y otras instituciones autónomas, como por ejemplo la Compañía Nacional de Fuerza y Luz), no se dispone de información

consolidada que permita conocer a ciencia cierta el grado de avance, atraso o estancamiento del sector. Un ejemplo de esta situación se discute en la siguiente sección, en la cual los datos estimados para el 2001 en lo que concierne a inversión pública no son comparables, debido a que persiste un debate conceptual entre el MOPT -que tradicionalmente ha aportado estas estadísticas y que por lo general anota como inversión sólo las nuevas construcciones- y el CONAVI, que además reporta dentro de los datos de inversión aquellos relacionados con mantenimiento y reparación de la red vial.

La inversión vial sigue siendo la más importante²²

Para el año 2001, la inversión pública bruta en el sector transportes -que incluye carreteras, puertos, aeropuertos y tuberías- alcanzó 25.973,3 millones de colones, según datos del MOPT, aún preliminares²³. Dentro de este monto, la inversión en carreteras se mantuvo como el rubro más importante (74,7%), le sigue en importancia la inversión en aeropuertos, que representó en el 2001 el 18,8% y, muy atrás, puertos (4%) y tuberías (2,5%) (gráfico 3.10).

Con respecto al crecimiento por rubros, la in-

RECUADRO 3.6

El campo "minado" de las concesiones

Una investigación realizada por el periódico *La Nación* y publicada en abril del 2002 (*La Nación*, 29 de abril, 2002), revela que la mayoría de los proyectos de concesión de obra pública se han visto frustrados a tal punto que, de los dieciocho procesos impulsados por la Administración Rodríguez desde 1998, a la fecha de publicación del artículo sólo uno había iniciado operaciones: la gestión interesada del Aeropuerto Juan Santamaría.

De los procesos restantes, tres habían fracasado -la ampliación de la carretera Bernardo Soto, la rehabilitación del sistema de carga por ferrocarril y la construcción de la terminal atunera y el muelle para cruceros turísticos en la zona de Caldera y Puntarenas-, uno se hallaba paralizado -la construcción de la carretera San José-Caldera-, cinco se encontraban apenas en etapa de adjudicación y ocho estaban en la etapa inicial de elaboración y publicación del cartel de licitación.

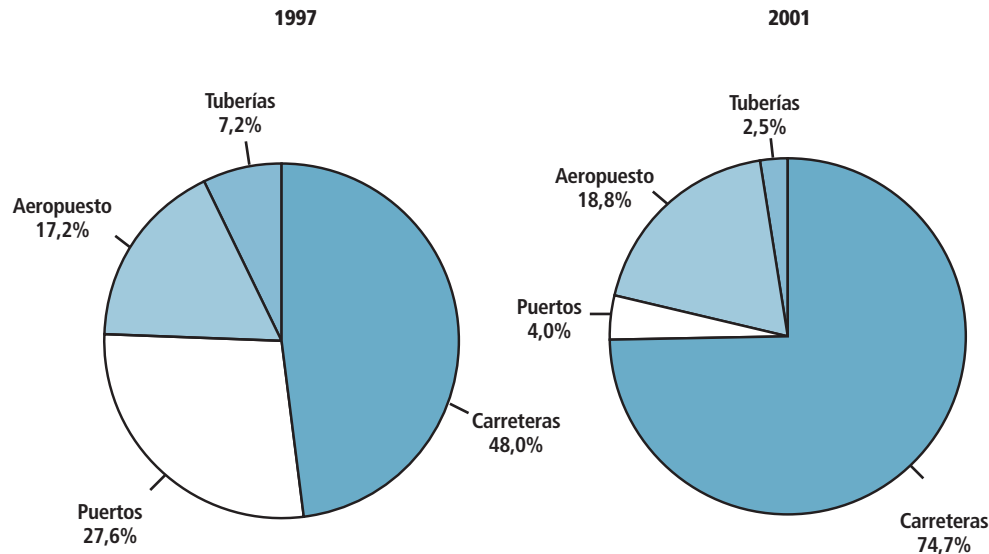
La lentitud y el cuestionado curso de los procesos de concesión han sido achacados a un exceso de

ambición en el programa de proyectos por concesionar, que soslayó la adecuada valoración de cuáles proyectos realmente reúnen las condiciones para someterse a un proceso de este tipo. Asimismo, se ha resaltado la inexperiencia de las instituciones costarricenses para trabajar en un tema tan novedoso para la administración pública y con un marco jurídico tan complejo, sin contar con el adecuado soporte técnico y profesional, lo que implicó aprender sobre la marcha e incurrir en cuantiosos contratos de consultoría para analizar la ofertas planteadas en cada uno de los proyectos. A inicios del 2002 se estimaba que, en cuatro años, se había invertido cerca de 3.000 millones de colones para este fin. A esto se agrega la alta rotación de jefes y otros miembros del personal en el Consejo Nacional de Concesiones, lo que altera la continuidad y, en ocasiones, también el curso de las negociaciones.

Fuente: *La Nación*, 2002.

GRAFICO 3.10

Costa Rica: composición de la inversión pública del sector transporte. 1997 y 2001



Fuente: MOPT.

versión en carreteras en el año de estudio fue 3,5 veces más que en 1997, en tanto que para aeropuertos fue 2,5 veces mayor. Para los mismos años, el sector de obras públicas y transportes representó entre un 3,5% y un 5% del gasto total consolidado del sector público²⁴.

Aumentan recursos, pero se multiplican los problemas en la infraestructura vial

La responsabilidad de ampliar y conservar la red vial nacional recae, desde finales de la década de los noventa, en el CONAVI. La labor de esta entidad se realiza con base en las siguientes prioridades: 1. conservación, 2 mantenimiento rutinario, que consiste en limpieza de drenajes y control de vegetación, 3. mantenimiento periódico, 4. mejoramiento, 5. rehabilitación y 6. construcción de obras viales nuevas.

La entrada en operación del CONAVI, dotada con recursos generados por impuestos a los derivados del petróleo, el producto de los peajes y del 50% del impuesto a la propiedad de vehículos, explica en buena medida el auge de las inversiones recientes en este campo.

El cumplimiento de estas obligaciones, sin embargo, se ha visto limitado por varios aspectos relacionados con la dotación de recursos, así como por problemas de organización y administra-

ción de los proyectos. En el primer caso, pese a que para el 2001 se le aprobó al CONAVI un presupuesto total de 59.327,4 millones de colones, se estima que la entidad dejó de recibir, por concepto de transferencias, poco más de una tercera parte de los ingresos presupuestados: 22.003,2 millones de colones (CGR, 2002).

Por otra parte, diversos estudios y auditorías realizadas por el ente contralor de la República han detectado problemas en el cumplimiento de los objetivos planteados, tales como insuficiente contratación de personal, inconsistencias entre planes y presupuestos, inversiones incompletas en proyectos de infraestructura vial o destinadas a fines diferentes a los previstos originalmente, deficiencias en el control de calidad de las obras, atrasos en la ejecución de proyectos e incumplimiento de los procedimientos de contratación administrativa en algunos proyectos (CGR, 2002).

A pesar de estos problemas, el Sistema Nacional de Evaluación (SINE), a cargo de MIDEPLAN, señala avances relevantes en las cuatro acciones estratégicas que el CONAVI planteó para el 2001: el mantenimiento rutinario en asfalto de 4.100 kilómetros de la red vial nacional (que representan el 55,1% del total de esta red), el carpeteo de 163 kilómetros de la misma, la construcción de varios puentes, tanto en la Gran Área

Metropolitana (por ejemplo, sobre los ríos Virilla y Ciruelas), como en zonas alejadas (como los ocho puentes del proyecto Parrita-Quepos). Asimismo, se realizaron obras de descongestión vial en la zona de Desamparados (construcción de la radial e inicio de construcción del puente sobre la rotonda de la Y Griega).

Tomando en cuenta estos esfuerzos, en el año 2001 la longitud de la red vial era de 32.066,9 kilómetros, 77% de los cuales pertenecen a la red cantonal y que mayoritariamente están lastreados o con grava. El 23% restante pertenece a la red nacional de carreteras, que en dos terceras partes se encuentra en estado malo o regular. Cabe señalar que la cifra reportada en cuanto a la longitud de la red vial total del país es inferior a la del año anterior.

¿Por estudiar las PYME?²⁵

Desde el *Quinto Informe Estado de la Nación* se viene manifestando que uno de los rasgos característicos del desarrollo económico reciente en Costa Rica es la falta de articulación entre los sectores productivos más dinámicos y el resto de la economía. El dispar comportamiento del ingreso y el producto nacional, así como la casi invariabilidad del empleo y la pobreza frente a cambios de gran magnitud en el PIB son evidencia de esa desarticulación.

Se ha señalado también la tendencia a la concentración del ingreso que se observa en los últimos cuatro años, así como el alto grado de concentración de las exportaciones en un número relativamente reducido de empresas.

Frente a esta situación, se plantean importantes retos de política: ¿cómo lograr una estructura productiva más diversificada, con mayor número de empresas (es decir, con mercados más competitivos), con mayor integración entre las diversas actividades, sectores y empresas, y con resultados más equitativos en términos de la distribución del ingreso?

En esta sección se plantea la hipótesis de que la promoción del desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (PYME) puede ser parte de la respuesta a esta interrogante, por diversas razones: estos establecimientos constituyen una proporción significativa del total de empresas del país, y han logrado desarrollarse a pesar de dificultades importantes en cuanto a acceso al crédito y la tecnología, y sin que exista una política global y coherente para promoverlas. En un entorno más favorable, con políticas que tomen en cuenta las características específicas de las PYME (que son de por sí heterogéneas), y dentro de una cultura que promueva el empresarismo, el aporte de estas empresas a la generación de

oportunidades, bienestar y equidad, podría incrementarse, acaso de manera sustancial.

El sector de pequeñas y medianas empresas en la economía nacional

Según los cálculos de FUNDES, en Costa Rica existen aproximadamente 75.000 empresas formales y alrededor de 33.000 micro y pequeñas empresas que operan en la ilegalidad. De las empresas en el sector formal, casi 15.000, o cerca del 20%, son pequeñas o medianas, entendiéndose por pequeñas a las que tienen de 6 a 30 empleados, y por medianas a las que tienen entre 31 y 100 trabajadores. El 78,3% de las empresas formales son microempresas y sólo el 1,8% son grandes empresas.

Las PYME tienden a concentrarse geográficamente en la Región Central del país (74,8%). Sectorialmente, las mayores concentraciones, en orden de importancia decreciente, se dan en los sectores de servicios (37,6%), comercio (25,4%), agricultura (15,6%) e industria (14,9%).

Estas empresas, según las estimaciones de FUNDES, generan alrededor del 20% del empleo total en el país, lo que equivale al 25% del empleo total generado por el sector privado²⁶.

Condiciones y obstáculos para el desarrollo de las PYME

No todas las pequeñas y medianas empresas funcionan de acuerdo con la misma lógica interna. Algunas son un instrumento de subsistencia, que apenas es capaz de proveer el ingreso necesario para atender necesidades de consumo de sus propietarios y sin condiciones mínimas para lograr acumulación y crecimiento. Otras, por el contrario, cuentan con elementos que les dan el potencial para generar beneficios y crecer. Ante esta heterogeneidad, las necesidades de políticas de apoyo son diferentes.

Tal como se señaló en el Séptimo Informe, las y los empresarios de las PYME perciben cuatro aspectos que obstaculizan el desarrollo del sector: las elevadas cargas sociales, la ilegalidad en que operan muchas empresas que compiten con ellas, las malas condiciones de acceso al crédito y la ausencia de políticas de apoyo por parte del Gobierno.

Estas preocupaciones concuerdan, aunque no totalmente, con las apreciaciones de las entidades que operan dando apoyo al sector. Estas organizaciones coinciden con los empresarios en que facilitar el acceso al crédito y buscar nuevas formas de financiamiento tiene una alta prioridad. También señalan que es necesario atender el

tema de la ilegalidad y las cargas sociales, pero a esto le dan una importancia media. Temas como el de la infraestructura física y tecnológica, que para los empresarios son importantes, revisten una baja prioridad para las instituciones de apoyo al sector (FUNDES, 2000).

Existen, además, algunas diferencias en cuanto a la percepción de los problemas que enfrentan las PYME según el tamaño de los establecimientos y según el sector de actividad económica, que podrían dar pistas para el desarrollo de políticas diferenciadas según estos criterios.

Entre las empresas pequeñas, la falta de políticas gubernamentales, las condiciones de acceso al crédito, a nuevas formas de financiamiento, y las dificultades para hacer que los productos lleguen al mercado nacional son más prominentes que entre las medianas, que señalan con mayor énfasis la calidad de la infraestructura física y tecnológica y las dificultades para hacer que los productos lleguen al mercado internacional.

En términos sectoriales, la calidad de la infraestructura es un problema mucho más serio para la agricultura que para los demás sectores, contrario a lo que sucede con la actividad ilegal de empresas de la competencia. Las empresas en el comercio y los servicios señalan menos dificultad de acceso al crédito que las de la industria y la agricultura. Estos dos sectores también tienen mayores problemas en el acceso a servicios de consultoría y capacitación, que el comercio y los servicios.

Otro de los posibles obstáculos al desarrollo del sector de las PYME surge de la ausencia de cultura emprendedora y empresarial en Costa Rica. Según los resultados de una evaluación cualitativa realizada por FUNDES, no existe gran disposición a generar nuevos negocios y asumir riesgos, ni la capacidad de actuar con una lógica empresarial clara en entornos de alta incertidumbre, como tampoco se está en capacidad de asumir los fracasos de proyectos empresariales como uno de los resultados normales -y frecuentes, en el caso de las nuevas empresas- de la iniciativa empresarial, que debe servir como base para nuevos proyectos, y no como una indicación de que determinada persona "no es buena para los negocios".

Políticas de apoyo

En Costa Rica las PYME han sido beneficiarias, directas o indirectas, de una multitud de programas, organizaciones e instituciones, tanto públicas como privadas. Un total de 144 entidades privadas trabajan con el sector, a las que se

suman los programas del Instituto Nacional de Aprendizaje, el Banco Popular, el Banco Nacional, el Banco de Costa Rica, el Ministerio de Economía Industria y Comercio, algunos programas de Procomer, el INA, el Ministerio de Ciencia y Tecnología, entre otras instituciones.

A pesar de esta gran cantidad de programas y organizaciones, muchos empresarios de PYME no conocen ni utilizan los servicios que ofrecen, y existe una percepción generalizada de que su efecto global de estímulo y atención a este sector es reducido.

En aras de solventar este problema, en enero de 2001 el Gobierno de la República lanzó oficialmente el programa "Impulso", cuyo objetivo fue movilizar recursos públicos ya existentes con mayor eficacia y efectividad, pero sin crear una nueva institucionalidad ni burocracia. El programa fue una iniciativa presidencial, pero este mérito constituyó también una debilidad porque, al carecer de una estructura institucional claramente definida, se compromete la continuidad de las políticas ante el cambio de Administración. Esa continuidad es el gran desafío en este campo (recuadro 3.7).

En junio del 2001 rindió su informe final una Comisión Mixta de la Asamblea Legislativa, creada especialmente para estudiar y elaborar una propuesta de ley para el fomento de las PYME, iniciativa en la que participaron representantes de partidos políticos, la academia, el sector empresarial y el Poder Ejecutivo. Las principales recomendaciones se pueden agrupar en tres áreas: la necesidad de una política de Estado de largo plazo de apoyo a las PYME; una organización institucional que incluya un ente rector, un Consejo Asesor Mixto y un reordenamiento de las competencias de las instituciones vinculadas y, por último, una reconstrucción de la red de apoyo pública y privada hacia las PYME (Desanti, 2002).

El sector agrícola

La agricultura ha estado en el centro de un intenso debate acerca de la política de comercio exterior del país. Por una parte, representantes del sector han alegado que una política de apertura unilateral, y que ignora los subsidios vigentes en las naciones desarrolladas, ha causado una crisis generalizada en el sector. Por otra parte, quienes proponen una política de apertura más generalizada y agresiva señalan que, más bien, el sector agrícola ha sido excluido del proceso de apertura y que las políticas de protección vigen-

RECUADRO 3.7

El programa "Impulso": una experiencia de coordinación sectorial

Formalmente, el programa "Impulso" constó de cinco componentes: apoyo a las PYME, simplificación de trámites, desarrollo tecnológico, promoción de los encadenamientos productivos y generación de empleo en las zonas de menor desarrollo relativo. Esta iniciativa resultó particularmente importante para las PYME, ya que la mayor parte de las actividades, en especial la simplificación de trámites y la promoción de encadenamientos productivos, terminaron orientándose, parcial o totalmente, hacia ellas.

Uno de los principales éxitos del Programa se dio en la facilitación del acceso al crédito (con un saldo de cartera combinado del Banco Nacional²⁷, el Banco de Costa Rica y el Banco Popular de aproximadamente 43.000 millones de colones a febrero de 2002). Otras actividades tuvieron un alcance más limitado y su importancia radica más en el impacto sobre las empresas directamente participantes y en la generación de experiencias piloto, que en el cambio en las condiciones generales en que operan las PYME.

Así por ejemplo, en el programa "Creando Exportadores", desarrollado por Procomer y promovido dentro del marco del programa

"Impulso", participaron 87 empresas, de las cuales, a mayo de 2002, sólo 5 se habían convertido en exportadoras. Se impartió un curso de gestión empresarial al que asistieron 60 empresarios; se inició la capacitación para la certificación ISO 9000 de 24 empresas, y cerca de 500 empresas siguieron diversos cursos del INA. Tomando en cuenta que sólo las PYME propiamente dichas (es decir, sin contar a las microempresas que funcionan bajo una lógica de acumulación) conforman un universo de 15.000 empresas, está claro que el alcance de estas actividades de capacitación es aún bastante limitado.

Otros programas dentro de "Impulso", tales como el orientado a crear vinculaciones entre empresas locales y empresas exportadoras en zona franca también estuvieron, indirectamente, orientados a las PYME. Su alcance fue, asimismo, limitado: al finalizar el Programa se habían concretado 10 vinculaciones, que involucraban a 8 empresas locales.

Fuente: Cornick, 2002.

tes están sesgadas, en contra de los consumidores de menores ingresos.

El propósito de este capítulo es contribuir al análisis de la situación del sector agrícola y, en la medida de lo posible, evaluar el impacto que las políticas públicas han tenido sobre su evolución, incluyendo tanto las políticas de comercio exterior como las sectoriales y crediticias. El foco del capítulo, como el de todo el Informe, es el año 2001, pero con frecuencia se hace referencia a un período más amplio, sin el cual no sería comprensible la situación actual del sector. El análisis distingue entre los factores externos que afectan a la agricultura costarricense y los de naturaleza interna, ya sean relacionados con los productores o parte de las políticas públicas que inciden sobre ella. Los fenómenos naturales, que pueden tener un gran impacto en el corto plazo pero no son determinantes de la situación estructural del sector, no reciben un examen pormenorizado.

Transición agrícola y desafíos de política

La estructura de la economía nacional ha experimentado una sustancial transformación desde el Censo de 1984 hasta el presente, como ya se reseñó al analizar los cambios en la estructura sectorial y regional del empleo. Costa Rica ha dejado de ser una economía fundamentalmente agrícola, aunque tal vez no ha modificado la percepción sobre sí misma. Dentro de la agricultura misma se han producido transformaciones im-

portantes, que se analizan en esta sección y las subsiguientes.

Parte de esos cambios se deriva de la incertidumbre que generan las condiciones internacionales en que opera la agricultura costarricense, incluidas la nueva ronda de negociaciones comerciales en el seno de la Organización Mundial de Comercio, sobre algunas actividades del sector.

En el marco de las transformaciones internas y de las presiones externas, las exportaciones costarricenses han crecido aceleradamente, aunque algunos sectores, tales como el del café, el del banano y, por razones muy distintas, la producción de granos básicos, han experimentado dificultades o se han contraído.

Desde el punto de vista de la formulación de política económica y el cumplimiento de las aspiraciones de las y los costarricenses en desarrollo humano sostenible, el sector agropecuario enfrenta problemas importantes.

En primer lugar, algunos de los productos que por razones internas o externas han mostrado menor dinamismo, se encuentran concentrados en determinadas regiones, de manera que una contracción de la producción puede tener significativas consecuencias regionales o locales, aun si el sector agrícola, como un todo, estuviera experimentando una expansión.

En segundo lugar, las características de desarrollo social asociadas con algunos de estos productos son muy distintas a las de la agricultura tradicional, tanto de exportación como para el

consumo interno: frente a una estructura de numerosos pequeños propietarios (prósperos en el caso del café y no tanto en el caso de los pequeños productores de alimentos para el mercado interno), las ramas más dinámicas de la agricultura de exportación tienden a tener estructuras de propiedad más concentradas, unidades productivas de mayor tamaño y un uso más intensivo de capital.

En tercer lugar, la población ocupada en el sector probablemente continuará descendiendo, y su distribución regional, por actividades y por categorías ocupacionales, seguirá experimentando cambios considerables.

Estos procesos de cambio, en un contexto de poco crecimiento económico y de concentración del ingreso, pueden resultar particularmente difíciles de manejar. Cabe destacar que la pobreza está muy concentrada en el sector agropecuario. Según datos de la Encuesta de Hogares del 2001, de la población ocupada pobre, el 37,7% labora en este sector, que por otra parte concentra tan sólo el 15,6% de la población económicamente activa.

Utilizando datos del último Censo de Población,

Gutiérrez (2002)²⁸, en su análisis de necesidades básicas insatisfechas (NBI) por rama de actividad, concluye que hay una fuerte concentración de la pobreza en los sectores agropecuario y de la construcción. Hablando específicamente del primero, señala que del total nacional de la población ocupada de 18 años y más que padece al menos una NBI (lo que equivale a 387.942 personas), el 56,9% trabaja en actividades agropecuarias; dentro de ese grupo, un 30,9% padece una NBI y un 26,0% presenta dos y más NBI. En ambos casos, estos porcentajes son los más altos en comparación con el resto de las ramas de actividad (cuadro 3.6).

Un mercado internacional residual, intervenido y volátil

El mercado internacional de los principales productos agrícolas de exportación exhibe cuatro características que desafiarán a los productores nacionales y a los responsables de la política agrícola nacional.

La primera es el sostenido incremento de la

CUADRO 3.6

Población ocupada de 18 años y más en hogares particulares, por zonas y necesidades básicas insatisfechas, según rama de actividad. 2000

Rama de actividad	Total			Urbano			Rural		
	Al menos 1 NBI	1 NBI	2 o + NBI	Al menos 1 NBI	1 NBI	2 o + NBI	Al menos 1 NBI	1 NBI	2 o + NBI
Costa Rica	387.942	269.344	118.598	183.040	141.518	41.522	204.902	127.826	77.076
Agricultura y ganadería	56,9	30,9	26,0	39,9	26,3	22,7	60,2	31,7	28,4
Pesca	53,9	29,6	24,3	46,9	26,3	38,9	61,2	33,0	28,2
Minas y canteras	42,3	27,8	14,4	30,8	21,7	13,2	50,4	32,2	18,2
Industria manufacturera	28,3	22,1	6,2	25,4	20,2	7,0	35,9	27,1	8,9
Electricidad gas	20,5	16,8	3,7	15,6	13,2	2,8	32,6	25,6	7,0
Construcción	42,0	28,2	13,9	40,0	26,2	22,8	46,0	31,8	14,2
Hoteles y restaurantes	24,1	19,3	4,9	21,7	17,5	5,4	32,5	25,4	7,0
Transporte y comunicaciones	31,9	24,0	7,9	27,6	21,3	8,7	41,6	30,0	11,6
Intermediación financiera	22,9	18,9	4,0	20,4	17,1	4,2	30,7	24,5	6,2
Inmobiliaria empresariales	10,6	9,7	0,9	9,8	9,0	0,9	15,9	14,3	1,6
Administración pública	21,5	16,3	5,2	19,3	14,8	5,6	33,0	24,2	8,7
Enseñanza	18,8	15,3	3,5	15,4	12,9	2,9	30,1	23,3	6,7
Salud y atención	12,9	11,4	1,6	10,5	9,6	1,0	21,3	17,5	3,8
Servicios comunitarios y personales	14,1	12,4	1,7	12,5	11,3	1,4	21,9	17,9	4,0
Hogares servicios domésticos	23,2	17,9	5,4	18,7	15,2	4,3	38,0	26,6	11,4
Organizaciones extraterritoriales	38,8	26,7	12,1	33,9	23,3	16,1	48,7	33,6	15,0
Actividades no bien especificadas	13,4	11,3	2,1	11,6	9,6	2,2	22,3	19,5	2,9

Fuente: Gutiérrez, 2002.

productividad. Por ejemplo, en los Estados Unidos, el mayor productor agrícola del mundo, ésta se ha incrementado a tasas anuales cercanas al 2% a lo largo de 50 años, un ritmo de crecimiento mucho mayor que el del resto de ese país.

La segunda es el aumento de la oferta exportable, como resultado de la incorporación al mercado internacional de los antiguos países socialistas y, de particular relevancia para Costa Rica, Vietnam, que en pocos años se ha convertido en el segundo exportador mundial de arroz y café.

La tercera característica es que los productores agrícolas abastecen mercados residuales, en el sentido de que se exportan los excedentes no requeridos para satisfacer el consumo interno. En consecuencia, son mercados con precios muy volátiles: pequeñas variaciones en la producción nacional de los principales exportadores pueden resultar en variaciones muy grandes de la oferta exportable. Por ejemplo, un incremento del 3% en la producción de arroz en China se traduce en un incremento del 20% en la oferta de arroz en los mercados de exportación.

El cuarto aspecto del mercado es el altísimo grado de intervención estatal, que se refleja en ayuda doméstica a los productores agrícolas, subvenciones a las exportaciones y barreras arancelarias y no arancelarias a las importaciones. Estos subsidios con frecuencia superan el 40% del valor de la producción

a nivel de finca y, en el caso del arroz, alcanzan el 80% de ese valor. Los niveles de subsidio equivalente siguen siendo altos en el 2001, a pesar de algunas reducciones con respecto a los años 1986-1988.

Estas cuatro características se combinan para dar como resultado un mercado con precios altamente volátiles, pero con una clara tendencia a la baja.

En las secciones que siguen se examina la evolución del sector agrícola costarricense, así como la respuesta que se ha intentado dar a estos desafíos en los últimos años.

Crecimiento y composición de la producción agrícola²⁹

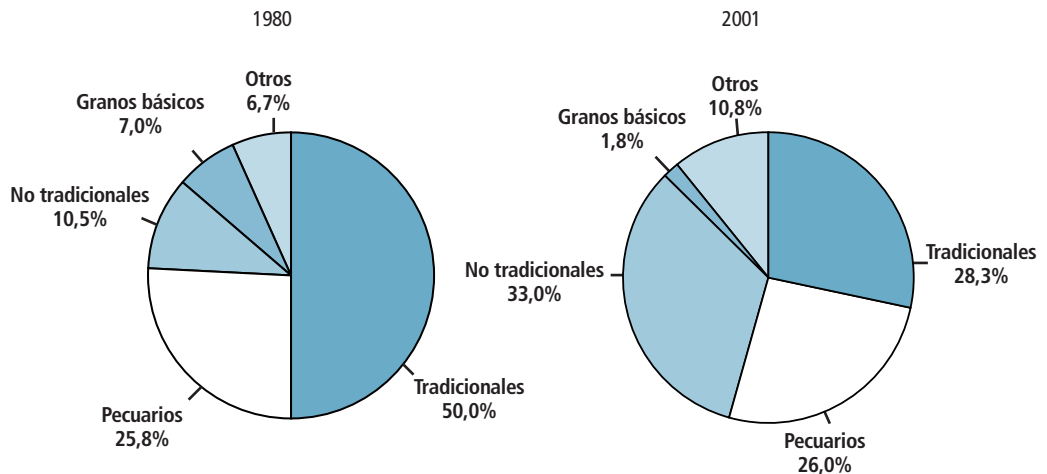
A pesar de que la producción agrícola costarricense creció a una tasa anual promedio de casi el 4% entre 1991 y 2001, su importancia relativa dentro de la economía nacional decreció en ese mismo período, en el que pasó de representar el 13,4% al 11,8% del PIB (a precios básicos). Es más, en el período 1995-2001 la tasa de crecimiento de la producción agrícola se ubicó en 3% anual, evidenciando una clara pérdida de dinamismo.

La evolución del sector, sin embargo, no ha sido uniforme; algunas actividades han mostrado una evolución positiva, mientras que otras han

GRAFICO 3.11

Costa Rica: cambios en la estructura productiva agropecuaria. 1980 y 2001

(porcentaje de valor agregado de la producción agropecuaria)



Fuente: SEPSA, 2002.

tendido a contraerse: el café, el banano y la caña, que representaban el 50% de la producción agrícola en 1980, han visto su participación reducirse en 21,7 puntos porcentuales en el lapso de veinte años, en tanto que los productos no tradicionales pasaron de representar el 10,5% de la producción agrícola al 33,0%. El otro gran cambio se da en los granos básicos, que sufren la contracción porcentual más grande del sector, al pasar del 7% de la producción en 1980 al 2% en 2001, como se observa en el gráfico 3.11.

Es importante notar que los principales cambios no están asociados a la liberalización de las importaciones agrícolas para el mercado interno, salvo en el caso de los granos básicos. Por el contrario, la evolución de los productos tradicionales de exportación se explica por cambios en las condiciones de los mercados: el ingreso de Vietnam en la producción de café (recuadro 3.8) y los problemas de acceso a los mercados europeos, en el caso de la producción de banano. En los productos no tradicionales, la evolución mostrada más bien señala el éxito de las políticas orientadas a la diversificación de la oferta agrícola exportable. Únicamente en el caso de los granos básicos la evolución del sector puede relacionarse de manera directa con la política comercial de país.

Así, en el caso del maíz amarillo, la decisión de desgravar por completo la importación llevó a que la producción nacional fuera casi enteramente sustituida por grano extranjero, mientras que con el arroz, a partir de 1994, se pasó de un mercado completamente cerrado a uno con cierta apertura y competencia que ha resultado en un importante crecimiento de las importaciones arroceras.

Cabe recordar, por otra parte, que la transición diferenciada no repercute de la misma forma a escala regional, pues algunas actividades en franca desaceleración tienen un alto peso en la estructura de empleo local, como es el caso del café y la caña en las regiones Brunca y Huetar Norte, o de los granos básicos en la Región Chorotega, mientras que los productos no tradicionales de exportación inciden más favorablemente en la estructura del empleo en la región Pacífico Central y en la Huetar Norte (Trejos, 2002b).

En relación con el tema de la productividad por área, en contraste con lo observado en los países desarrollados, en Costa Rica la productividad agrícola por área ha permanecido estancada, de manera que los incrementos en la producción se explican casi por completo por los cambios en el área cultivada. A mediano plazo, es evidente que la expansión por esta vía tiene límites bien definidos, para no mencionar que sin incrementos en la productividad es

difícil que la actividad pueda generar ingresos satisfactorios para quienes participan en ella (cuadro 3.8).

Comercio internacional

El rasgo distintivo del comercio internacional de productos agrícolas de 1991 a la fecha es el dinamismo, que se refleja tanto en el rápido crecimiento de importaciones y exportaciones, como en el cambio en la composición de estas últimas. Es notable asimismo el saldo favorable en la balanza comercial agrícola (se exportan 2,4 dólares en productos agrícolas por cada dólar importado).

Entre 1991 y 2001, la tasa anual promedio de crecimiento de las exportaciones fue de 3,3%, a pesar del decrecimiento de varios productos importantes a partir de 1999. En efecto, si la tasa promedio de crecimiento se calcula para el período 1991-1998, el resultado es un 11,9% anual. Ahora bien, como ya se ha señalado, en este período los productos agrícolas no tradicionales crecieron a un ritmo acelerado. La baja en el ritmo global de crecimiento de las exportaciones del sector se origina en los problemas que han experimentado los productos tradicionales. Es de esperar, entonces, que la importancia de estos tienda a disminuir aún más en los próximos años.

Las importaciones, por su parte, crecieron un 8,8% anual entre 1991 y 2001, reflejando en parte la política de apertura comercial del país. En algunos sectores específicos, tales como el

CUADRO 3.8

Tasas de crecimiento promedio anual de la producción, área sembrada y rendimiento según cultivos seleccionados. 1995-2001

(porcentajes)

	Producción	Area	Rendimiento
Tomate	29,2	37,0	-7,8
Naranja	17,7	2,3	15,4
Piña	12,2	11,6	0,6
Papa	11,0	7,8	3,2
Cebolla	9,0	5,7	3,3
Frijol	8,7	-10,2	18,9
Palma	5,9	7,6	-1,7
Arroz	3,7	4,3	-0,6
Yuca	3,4	6,0	-2,6
Café	1,0	-0,4	1,4
Caña	0,9	1,8	-0,9
Banano	-1,3	-2,2	0,9

Fuente: Elaboración propia con base en SEPSA, 2002.

RECUADRO 3.8

Sector cafetalero en apuros

Durante el último quinquenio, el mercado internacional del café experimentó agudos cambios. Los años 2000 y 2001 fueron testigos de la sobreoferta y de una creciente acumulación de inventarios en el ámbito mundial, con el consecuente desplome en los precios internacionales del café, los cuales se situaron en los niveles más bajos de los últimos treinta años (BID, USAID y BM, 2002).

La situación se origina tanto en cambios en la oferta como en transformaciones de la demanda. En el primer caso, la recuperación de la producción brasileña, luego de una serie de heladas a mediados de los noventa, se une al dinamismo experimentado por un nuevo y agresivo actor -Vietnam- que en menos de diez años se ha colocado como el segundo productor y exportador en el mundo. Por el lado de la demanda destacan un proceso de torrefacción más eficiente y con menores necesidades de aprovisionamiento, una tendencia hacia la consolidación de torrefactores a gran escala —lo que ha impedido que la caída en los precios de la fruta se traslade a detallistas y consumidores, frenando el estímulo al consumo—, y el desarrollo de segmentos del mercado enfo-

cados hacia la calidad y la diferenciación del café. En este último aspecto Costa Rica ha depositado esperanzas, por cuanto el 70% de la producción nacional se realiza en fincas ubicadas a 1.000 m.s.n.m. o más, que generan el producto denominado *premium* (ICAFE, 2002).

El impacto de estos procesos sobre el sector cafetalero costarricense ha sido profundo y, salvo el último aspecto, mayoritariamente adverso, como se observa en el cuadro 3.7.

Si bien la pérdida de importancia de las exportaciones de café dentro de la oferta exportable del país es más antigua que la nueva crisis del sector, es innegable que la actual situación, que se espera se prolongue por al menos tres años más, tendrá un impacto socioeconómico importante, máxime si se considera que, de acuerdo con el ICAFE, el 91,1% de los productores que entregaron café durante la cosecha 2000-2001 son calificados como "pequeños". Ellos entregaron un 40,5% de la producción durante ese período. Se prevé que a corto plazo numerosos productores abandonen la actividad, como ya ha venido sucediendo desde el año 2000 (BID et al, 2002; ICAFE, 2002c).

CUADRO 3.7

Algunos indicadores del sector cafetalero.
Cosechas 1999-2000, 2000-2001

Concepto	Cosecha 1999-2000	Cosecha 2000-2001
Estructura del sector		
Entregadores	73.707	72.613
Firmas beneficiadoras	94	97
Firmas exportadoras	47	51
Firmas torrefactoras	33	25
Comerciantes	40	40
Producción nacional ^{a/}	3.608.940	3.349.867
Costo de producción ^{b/}	82,86	77,22
Liquidación promedio a los productores ^{b/}	77,98	47,87 (estimado)
Precio promedio en rieles del café destinado a exportación ^{b/}	102,20	67,64
Valor de las exportaciones ^{c/}	311,34	185,65
Cantidad exportada ^{d/}	1.984	2.112
Número de empleados en el sector	348.165	323.172
Consumo doméstico ^{d/}	299	249

a/ Fanegas declaradas por los beneficios de café.

b/ Dólares por fanega.

c/ Millones de dólares

d/ Miles de sacos de grano oro de 60 kg

Fuente: Elaboración propia con base en ICAFE, 2002b, e ICAFE, 2002c.

arroz y el maíz amarillo, el cambio es acelerado y es, sin duda, una de las causas de que exista una percepción generalizada de crisis en el sector.

Estos cambios se han producido a pesar de que, contrariamente a la que pareciera ser el criterio popular, Costa Rica ha mantenido un alto nivel de protección arancelaria para su sector agrícola. El arancel promedio en 1991 era de 13,5%, casi dos veces y media el de los productos industriales y más que el doble del promedio para el universo arancelario. Para muchos productos el arancel es mucho más elevado que este nivel promedio (cuadro 3.9).

Empleo agrícola y rural

Aunque en Costa Rica parece mantenerse la percepción de que "somos un país eminentemente agrícola", lo cierto es que, según la Encuesta de Hogares, en el 2001 sólo el 15% de la fuerza laboral se dedicaba a actividades agrícolas, porcentaje igual al de la industria y equivalente al doble del correspondiente al sector de la construcción. También es notable la velocidad del cambio: tan sólo seis años atrás, en 1995, la agricultura agrupaba al 20% de la fuerza laboral del país.

Cabe resaltar que en las zonas rurales el peso del empleo agrícola es menor de lo que pudiera pensarse: la agricultura da cuenta de apenas el 36% del empleo rural, en contraste con las demás naciones de Centroamérica, en las que representa más del 80%. Por una parte esto significa que la población en estas zonas de Costa Rica tiene abiertas más

opciones laborales que las disponibles para sus homólogos en los otros países de la región. Por otra parte, implica que la reducción de la pobreza rural debe considerar políticas o acciones que lleven a un incremento de los ingresos en varias actividades y no solamente en la agrícola. Un ejemplo específico de acciones en este sentido a escala local se observa en la producción de minivegetales en algunas zonas de Cartago. Pese a no representar un gran porcentaje de la producción nacional, se ilustra este esquema por cuanto rescata la integración de una actividad agrícola con otras fases de la cadena de producción agroalimentaria (recuadro 3.9).

Finalmente es importante notar que, a pesar de que los salarios agrícolas han tendido a aumentar en términos reales, siguen siendo los más bajos de la economía nacional, lo cual en parte viene a explicar la mayor incidencia de la pobreza en las zonas rurales.

A este respecto Arias y Rodríguez (2002) señalan que, desde 1960, la tasa de crecimiento promedio anual de las remuneraciones a los trabajadores agrícolas ha sido del 1%, en tanto que el crecimiento anual de la remuneración promedio agrícola (tomando en cuenta los otros factores de la producción) es de 2%, lo que, frente a un crecimiento promedio anual del PIB agrícola del 3,5%, denota una distribución del ingreso en favor de los poseedores de tierra y de capital.

Evolución del crédito y el gasto público agropecuario

Entre los rasgos notables de las políticas

CUADRO 3.9

Niveles arancelarios según productos agrícolas seleccionados. 2001 (porcentajes)

Producto	Arancel
Partes de pollo	150
Embutidos	150
Mantequilla	65
Leches en polvo	65
Azúcar	49
Carne de cerdo	47
Papa	49
Cebolla	49
Arroz	35
Carne bovina	20
Maíz amarillo	1
Soya	1

Fuente: Procomer, 2002.

RECUADRO 3.9

Alternativas emergentes en la agricultura costarricense: producción de minivegetales

La producción de minivegetales se inició a mediados de la década de los ochenta, y se concentra mayoritariamente en zonas de la provincia de Cartago (Ujarrás, Cachí, Tierra Blanca, Cot, el Yas, Cipreses y San Rafael de Oreamuno), donde ya existía una tradición hortícola. En estas zonas se ubica también la mayoría de los procesadores y comercializadores de estos productos.

Los minivegetales son variedades de hortalizas frescas que gozan de gran aceptación en mercados internacionales, sobre todo en Estados Unidos, donde son demandados por cadenas de supermercados, hoteles y restaurantes, y que recientemente han empezado a venderse bien en el mercado local, a personas de nivel socioeconómico medio y medio alto / alto.

Díaz y Hernández (2001) citan la existencia de 25 productores, 3 procesadores y comercializadores, y un intermediario mayorista. La mayoría de los productores operan en pequeña escala y están asociados a organizaciones que comercializan el producto tanto a nivel nacional como internacional, y que se comprometen a comprarlo, manteniendo un precio de compra fijo. En cuanto a los comercializadores, con excepción de un intermediario mayorista que distribuye los productos exclusivamente a una cadena de supermercados, los demás comercializadores colocan el producto tanto dentro como fuera del país.

El impacto local de los minivegetales es significativo, pues ha implicado la adaptación a formas de

producción más modernas en las zonas que se dedican a esta actividad. Además se han abierto nuevas oportunidades de empleo para hombres y mujeres, estas últimas sobre todo en actividades de procesamiento (lavado y empacado).

La producción muestra como factores positivos un alto grado de integración horizontal y vertical de los actores de la cadena productiva, y una actitud de compromiso de estos con la calidad de los productos. Entre los puntos débiles se observa que este es todavía un sector "incipiente" en el aspecto tecnológico y que, en lo que concierne a la distribución local, los productores tienen poco control, pues son los procesadores y los comercializadores quienes determinan las cantidades por producir y el precio al que comprarán.

Otro aspecto positivo es que el ciclo de producción de estas hortalizas es muy corto (entre 60 y 76 días), lo que brinda a los pequeños productores una rápida recuperación de sus inversiones. Asimismo, la brevedad del ciclo permite diversificar la producción y darle alternabilidad al uso de la tierra, con lo cual los agricultores evitan depender de un solo producto, diluyendo de este modo los costos fijos del uso la tierra a lo largo del año y entre varias actividades.

Fuente: Basado en Díaz y Hernández, 2001.

públicas para el sector agrícola en la última década destacan los cambios en las políticas comerciales, ya discutidos, la disminución sostenida del gasto público para la agricultura, la gradual pero sistemática eliminación de los instrumentos específicos con que tradicionalmente se apoyó al sector y una también sistemática reducción del crédito bancario.

En 1991, el gasto público agropecuario representaba el 5% del gasto público total. Para el año 2001, ese porcentaje se había reducido a menos del 2%, señalando un clarísimo cambio en las prioridades de la acción pública. La evolución durante este período se refleja en el gráfico 3.12.

Mientras tenía lugar esta reducción porcentual en el gasto público agropecuario, los instrumentos tradicionales de apoyo al sector agrícola fueron eliminados, como resultado de las reformas del sector financiero (desaparecieron las asignaciones específicas de la car-

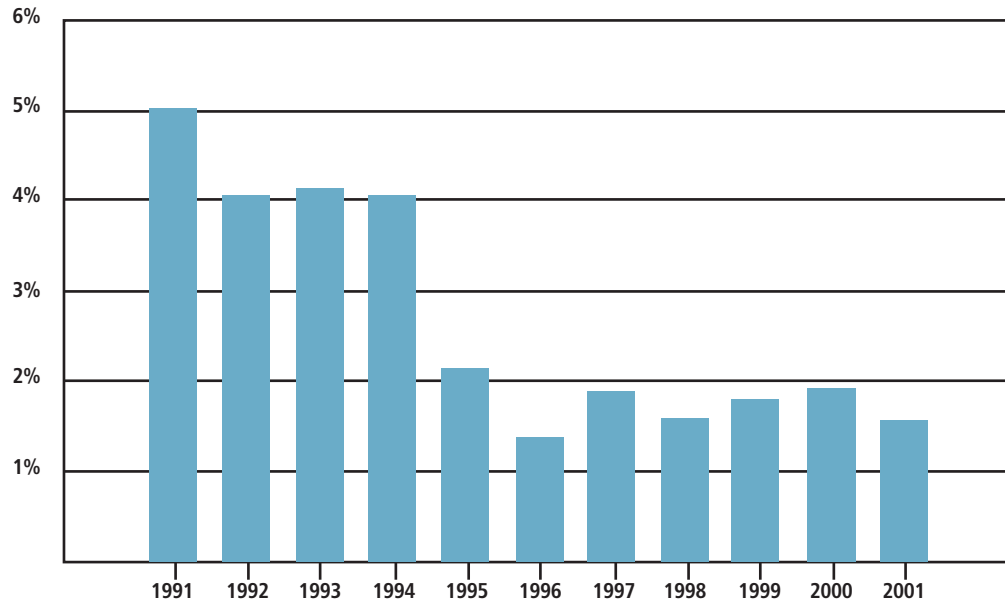
tera de los bancos estatales y las tasas de interés diferenciadas para el sector agrícola) y de la transición hacia un enfoque más liberal de la política económica (eliminación de la fijación de precios, de las cuotas de importación y de la compra garantizada de cosechas), que se vio reforzada por una situación de finanzas públicas que obligaba a cierta restricción en el gasto.

A esta evolución de la política gubernamental debe sumarse la del crédito bancario para el sector agropecuario, que tendió a decrecer, como porcentaje del crédito total, entre 1991 y 2001 (gráfico 3.13).

Aunque no hay duda de que el crédito bancario ha sido parcialmente sustituido por otras fuentes de financiamiento, esta evolución, aunada a los demás elementos de política que se han discutido, ha contribuido a crear una sensación de "abandono" o crisis en el sector. Los montos canalizados al sector por medio de otros programas, particularmente el de reconversión pro-

GRAFICO 3.12

Costa Rica: evolución del gasto público agropecuario respecto al gasto consolidado del sector público. 1991-2001



Fuente: STAP, Ministerio de Hacienda.

ductiva, con todo y ser considerables (más de 1.600 millones de colones en 2001) no compensan, por mucho, estas disminuciones en el crédito bancario.

Los desafíos del sector agropecuario

Los retos que enfrentan el sector y la política agrícola costarricense son formidables. Algunos se derivan del contexto internacional, en tanto que otros están relacionados con la organización de la producción nacional.

Costa Rica no tiene la capacidad financiera para desarrollar programas de subsidios de escala comparable a la de las naciones desarrolladas, tiene una mano de obra cara en relación con algunos de los nuevos países que han entrado en el mercado internacional (Vietnam), y un interés vital con respecto a la legalidad internacional en materia de comercio, por lo que la adopción de medidas proteccionistas no es una opción viable.

En el mediano plazo, es posible que la nueva ronda de negociaciones comerciales de la OMC lleve a una liberalización del comercio agrícola y a una reducción de los subsidios distorsionantes del comercio internacional. Pero aun si estos cambios no se produjeran, la volatilidad de los precios en los mercados mundiales y el incremento en la productividad agrícola en los países

desarrollados amenazan la supervivencia de algunas actividades agrícolas en las naciones en vías de desarrollo.

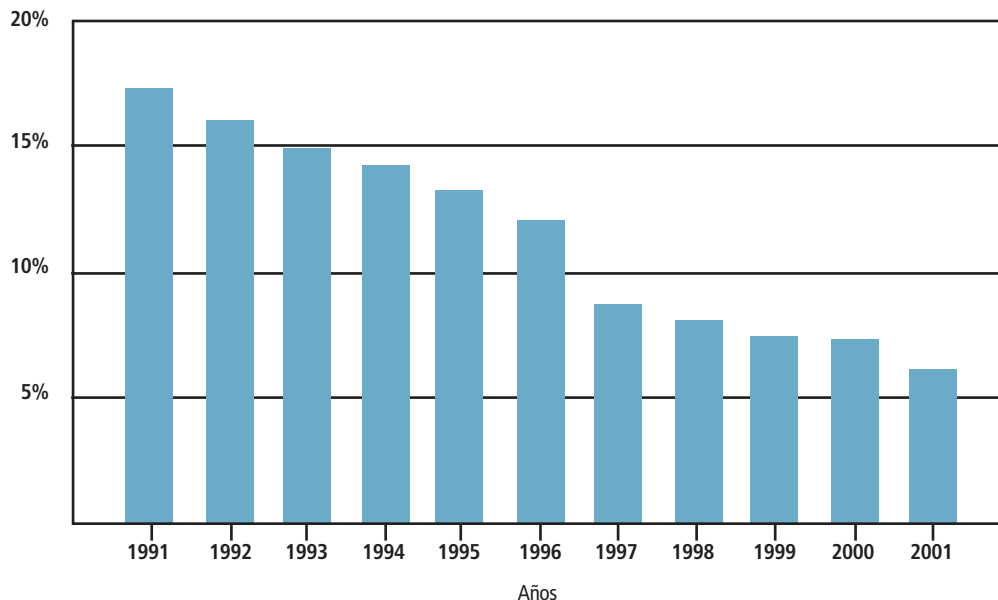
Parece probable que el proceso de recomposición de la oferta agrícola costarricense continúe de manera acelerada en los próximos años, lo mismo que el descenso del porcentaje de trabajadores ocupados en la agricultura. El sector agrícola costarricense está en transición. Las políticas públicas, sin duda, tendrán un poderoso impacto sobre la dirección, ritmo y costo de esa transición.

Percepciones sociales sobre el desempeño económico: estabilidad sin crecimiento en el 2001

Desde hace varios años el *Informe Estado de la Nación* da seguimiento a la percepción de ciertos grupos sociales sobre el desempeño de la economía y su impacto sobre las oportunidades, la estabilidad y la solvencia económicas. Se han realizado diversas aproximaciones metodológicas -incluyendo entrevistas a profundidad, grupos focales y uso de encuestas publicadas, entre otros-, por lo que las apreciaciones de los diferentes años no son comparables entre sí.

GRAFICO 3.13

Costa Rica: crédito del sector agrícola en relación con el crédito total. 1991-2001



Fuente: BCCR.

En esta edición se introduce una innovación metodológica. Con el fin de incorporar la visión de un grupo más amplio de costarricenses (los comerciantes detallistas), se realizó una encuesta telefónica de alcance nacional entre comerciantes detallistas, en la cual se les interrogó acerca de sus percepciones y del comportamiento de sus clientes³⁰.

Estas percepciones se complementan con las opiniones recogidas mediante entrevistas a profundidad con líderes de los distintos sectores económicos.

Pulso detallista

La inclusión de la encuesta a detallistas se justifica debido a la especial posición social de los comerciantes de este sector, que los pone en contacto personal, directo y continuo, con una clientela variada que incluye un amplio espectro de la población costarricense (Procesos, 2002).

De manera global, los resultados de la encuesta coinciden con los del análisis económico presentado en las secciones anteriores: se percibe que hay estabilidad, pero sin crecimiento. Al considerar diversas variables sociodemográficas, sin embargo, se observan respuestas claramente diferenciadas según el nivel de ingreso de los comerciantes, como se detalla a continuación.

El 71% de los entrevistados califica de buena o regular la situación económica en el 2001. No se perciben, pues, signos de grandes avances, ni de un marcado deterioro. La "estabilidad", ya reseñada en el análisis de la evolución económica en el 2001, parece dominar también en el ámbito de las percepciones.

Existen diferencias de opinión según el tamaño del establecimiento: casi un 30% de los entrevistados en establecimientos grandes consideró la situación económica como "buena", mientras que el porcentaje se redujo al 17,5% en los establecimientos pequeños. Entre tanto, sólo el 11,8% de los entrevistados en establecimientos grandes consideró que la situación está "muy mal", frente al 24,1% en los establecimientos pequeños.

De la misma manera, las percepciones son más desfavorables entre los establecimientos que atienden a clientes de estrato social bajo (un 26,8% calificó la situación como "mala") que entre los establecimientos con clientes de estrato medio o con clientela muy mezclada (20,4% y 22,9%).

Al consultar acerca de los efectos del desempeño económico sobre los negocios de los encuestados, las respuestas se dividieron aproximadamente en tercios entre las opciones de "positivo", "neutro" y "negativo". Al igual que en

las preguntas anteriores, las respuestas tienden a ser más negativas en los establecimientos con clientela de menores ingresos y en los establecimientos de menor tamaño.

Según nivel de educación, entre los entrevistados con educación universitaria un 31% calificó "bien" el desempeño económico en el 2001, porcentaje que se redujo al 17,2 y el 15,4 para las personas con educación primaria y con edu-

cación secundaria, respectivamente.

Al preguntar sobre la percepción entre los clientes de los establecimientos acerca del estado de la economía en el 2001, los resultados se agrupan alrededor de "regular" (46,7%) y "mal" (31,0%). Una vez más, las percepciones extremas ("muy bien" o "muy mal") son minoritarias.

Cabe resaltar, sin embargo, que el 66% de los entrevistados tuvo la percepción de que sus clientes estaban tratando de gastar menos en el 2001 que en el 2000. Como era de esperar, estos resultados son más pronunciados en los establecimientos con clientela de estrato social predominantemente bajo.

Notas

1 Los datos per cápita se obtienen con las estimaciones y proyecciones de población INEC-CCP, 2002.

2 Conformado por el BCCR, Gobierno Central y una muestra de instituciones (CCSS, ICE, RECOPE y CNP).

3 La formación bruta de capital fijo se refiere al valor de las adquisiciones de activos nuevos o usados -sin incluir los que son importados-, obtenidos como resultado de procesos productivos, y que pueden utilizarse varias veces durante el año. Esto incluye nuevas construcciones, como viviendas y otros tipos de edificios o estructuras, así como maquinaria y equipo.

4 Las importaciones de materiales de construcción fueron la categoría económica que más rápidamente creció, un 9,5%, por encima de bienes de consumo, 9,1%, y materias primas 4,9%. En términos de composición porcentual, materiales de construcción representa un porcentaje pequeño, por lo que, pese a su alto crecimiento, no impacta tanto la composición porcentual (de 2,7% en el 2000 a 2,9% en el 2001).

5 Incluye aquellos activos que típicamente sirven como medio de pago en las transacciones cotidianas; es decir, corresponde al concepto de dinero en sentido estricto. Se define como el numerario en poder del público, más los depósitos en cuenta corriente del público en los bancos comerciales.

6 Incluye el medio circulante, más depósito de ahorro a la vista y depósitos a plazo en moneda nacional, depósitos a plazo vencido, depósitos judiciales, cheques de gerencia y cheques certificados.

7 Incluye los activos financieros totales a disposición de la economía emitidos por el Sistema Bancario Nacional, tanto monetarios como cuasimonetarios. Se obtiene al sumar el promedio anual del medio circulante y el cuasidinero.

8 La tasa de indiferencia indica el rendimiento en moneda nacional que obtiene el público por sus inversiones a plazo en dólares. La comparación de esta tasa con las tasas en colones refleja el estímulo que, vía rendimiento esperado, tiene el inversionista para sustituir sus activos financieros denominados en moneda nacional por activos en moneda extranjera. Su fórmula de cálculo es la siguiente:

$t_i = ((1+r) * (1+d) - 1) * 100$, donde:

t_i : tasa de indiferencia.

r : tasa de interés para depósitos a seis meses plazo en dólares, del Banco Nacional de Costa Rica.

d : variación esperada del tipo de cambio.

El componente "d" se calcula como la variación estimada en el tipo de cambio para los siguientes seis meses, anualizada.

9 El cuasidinero está integrado por instrumentos financieros que sirven como reserva de valor. Incorpora, entre otros, los depósitos en cuenta corriente en moneda extranjera, los depósitos de ahorro y a plazo en la banca comercial, cheques de gerencia, cheques certificados, bonos de estabilización monetaria, en colones y en dólares, así como las inversiones a corto plazo en moneda nacional realizadas en el Banco Central de Costa Rica.

10 Para mayor detalle sobre el cambio, véase el capítulo 2 de este mismo Informe.

11 Esta sección se basa en Trejos, 2002b.

12 Este índice expresa el porcentaje de hombres y mujeres que deben cambiar de ocupación para terminar con la segregación esto es, para que exista una distribución proporcional en cada ocupación acorde con la presencia general de cada sexo dentro de las personas ocupadas. El valor 100 indica segregación total y el valor 0 una distribución proporcional

13 Según lo dispuesto en el artículo 175 de la Ley 7558, el Gobierno de la República canceló obligaciones con el Banco Central de Costa Rica por un monto de 161.217 millones de colones, lo cual realizó en un plazo menor al establecido por la Ley. Esto le permitió reducir en un 68% la deuda bonificada que mantiene con el ente emisor.

14 Se utiliza la fórmula $(1 + \text{tasa de interés en dólares})$ multiplicado por $(1 + \text{tasa de depreciación del tipo de cambio})$.

15 Las cifras de deuda externa del Gobierno Central difieren levemente entre BCCR y Tesorería Nacional, porque el BCCR no incluye el monto de la deuda que se capitaliza por el tipo de cambio y la inflación.

16 Este índice es una medida del precio de la canasta de bienes en un país con respecto al precio de esa misma canasta en otro país, utilizando una misma moneda. Adicionalmente, es la relación entre el precio de los bienes transables y el precio de los bienes no transables. Indica cuánto debería costar cada dólar para mantener el tipo de cambio real y conocer si la moneda extranjera tiene el valor correcto. Si el ITCER es menor que 100, el colón se encuentra sobrevaluado, por lo que se deberá aumentar el ritmo de devaluación. Si el ITCER es mayor que 100, el colón está subvaluado, por lo que se deberá disminuir el ritmo de devaluación.

17 Todos los datos de esta sección están tomados de Procomer, 2002: *Costa Rica: estadísticas de exportación año 2001*.

18 Exportaciones FOB de la balanza de pagos.

19 Aunque la cuenta de errores y omisiones no constituye una "fuente de financiamiento" en *strictu sensu*, los movimientos de capital no registrados se reflejan por diferencia en esta cuenta. Usualmente se supone que estos flujos son importantes dentro de errores y omisiones, incluso al extremo de que en ocasiones esta cuenta se utiliza para estimar la fuga de capitales. Los errores en la medición de los flujos de bienes y servicios se considera que son relativamente menores. En todo caso, el saldo de errores y omisiones puede aumentar o disminuir significativamente (como ha sido el caso) el impacto del déficit en cuenta corriente sobre las reservas internacionales.

20 La Central de Valores se encarga de llevar los registros de titularidad de todos los títulos de deuda y acciones desmaterializados. Los registros de la CEVAL son 'la prueba' de titularidad ante un juez. Los datos fueron obtenidos de una consulta realizada por parte de la SUGEVAL a los sistemas de CEVAL. A diciembre del 2001, los datos eran los siguientes: - principal A Bonos Brady 36,75%- principal B Bonos Brady 44,55%-Euro 2003 30,61% -Euro 2009 59,10% -Euro 2011 75,7% -Euro 2020 73,93%.

21 Con respecto al contrato de gestión interesada de los servicios aeroportuarios del aeropuerto Juan Santamaría, la Contraloría General de la República, en su *Memoria Anual* del 2001, indica que la *"...importancia de este proyecto como uno de los principales casos de ejercicio de administración indirecta de las funciones del Estado, por medio de particulares, en la que se conserva la titularidad de los bienes de dominio público... se ha visto opacada en cierta forma por la manera en que se ha efectuado su ejecución mediante actos del Gestor que han propiciado constantes procedimientos de multas por entrega tardía de informes o de acciones básicas por cumplir, así como faltas en la operación y mantenimiento del mismo"* (CGR, 2002).

22 En esta sección se utilizan datos aportados por el Departamento de Financiamiento y de Cooperación Internacional del MOPT.

23 Funcionarios del Departamento de Financiamiento del MOPT indicaron que es necesario depurar los datos del CONAVI, por cuanto han mostrado una amplia fluctuación desde 1999. Asimismo, a la cifra total de inversiones hace falta incorporarle las transferencias realizadas a las municipalidades por diputados, para invertir en infraestructura, y los datos referentes a la adquisición de materiales para infraestructura por parte del propio MOPT. Por otra parte, es importante recalcar que los datos son a diciembre del 2001, por lo que no se incluyen fondos comprometidos que se obtendrían por liquidación en junio del 2002 (Héctor Ortiz, MOPT, comunicación personal).

24 Los datos de inversión en transportes fueron tomados del MOPT, ya que esta fuente presenta la información desagregada por medio de transporte. Los datos de gastos consolidados son de la STAP.

25 Esta sección se basa casi exclusivamente en un informe preparado por Jose León Desanti, Gerente General de FUNDES, para el Proyecto Estado de la Nación. Salvo que se indique lo contrario, los datos suministrados provienen de las investigaciones realizadas por el Programa de Entorno Empresarial de FUNDES.

26 En relación con el empleo, se estima que el sector de PYME genera alrededor de 263.611 puestos de trabajo directos, lo cual representa un 19,9% del total de la población ocupada del país, considerando un nivel de población ocupada de 1.300.005 personas. Si se considera sólo la población ocupada por el sector privado, la participación de las PYME aumenta a 23,3%. Los datos de empleo se obtuvieron con una estimación indirecta realizada por el IICE y reestimada por FUNDES de la siguiente forma: a) en un estudio previo del IICE se encontró el tamaño promedio de los establecimientos pequeños (11 empleados) y medianos (41 empleados); y b) el empleo directo generado se obtuvo utilizando ese dato y el número de establecimientos que se señalan en el documento.

27 Al finalizar el 2001 el Banco Nacional de Costa Rica tenía los siguientes convenios y proyectos: Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el BNCR y el INAMU; Acuerdo entre el BNCR y la Dirección de Microempresa Turística del ICT; Convenio con el Centro de Acción Pastoral (CENAP); proyecto de financiamiento a los comerciantes del Mercado Central de San José, en acuerdo con la Asociación de Comerciantes Detallistas de dicho mercado (BNCR, 2002).

28 Gutiérrez explora el tema de la pobreza en Costa Rica, aproximándolo con el método de necesidades básicas insatisfechas a partir de los datos del Censo de Población del 2000. Para mayor detalle véase el capítulo 2 de este Informe.

29 Esta sección está basada en Umaña, 2002.

30 La encuesta estuvo a cargo de la organización Procesos. Se entrevistó a 300 comerciantes detallistas ubicados en todo el país, elegidos al azar a partir del Directorio de Afiliados de la Cámara de Detallistas. Las entrevistas tuvieron una duración aproximada de 15 minutos y se llevaron a cabo entre el 10 y el 18 de agosto de 2002. El margen de error de la encuesta es de 6 puntos porcentuales, con un nivel de confianza de 95% (Procesos, 2002).

CAPITULO 4 Armonía con la naturaleza

Resumen de hechos y aspiraciones

HECHOS RELEVANTES DEL AÑO 2001

- En el marco de un convenio suscrito entre el MINAE y la UCR, por primera vez se concede la administración de un área estatal protegida a una universidad (Reserva Biológica Alberto Manuel Brenes).
- Se crearon los refugios nacionales de vida silvestre Cipancí e Isla San Lucas y el humedal Estero de Puntarenas.
- Se inició la generación de energía eólica en los proyectos Tejona y Tilarán, ubicados en la provincia de Guanacaste.
- Se instaló sistema de electrificación solar en la reserva Guaymí.
- El MINAE presentó oficialmente el Plan Nacional de Desarrollo Forestal.
- Camión cisterna que cayó en el cauce del río Cataratitas derramó 4.000 litros de hidrocarburo *bunker*.
- Episodios de contaminación en fuentes de abastecimiento del acueducto metropolitano afectaron la salud de cerca de 150.000 personas.
- Los niveles de partículas y monóxido de carbono en el aire de la GAM excedieron la normativa internacional, y las concentraciones de dióxido de azufre y ozono se acercaron al máximo permitido.
- Fueron removidas 5.577 toneladas de basura de los embalses de cinco plantas hidroeléctricas.
- La producción de desechos sólidos por habitante del cantón central de San José casi se duplicó durante los últimos 18 años; en el 2001 superó los 1.000 gramos diarios por persona.
- La Sala Constitucional eliminó la ley marco que permitía y regulaba el otorgamiento de concesiones de agua por parte del MINAE, y trasladó a la Asamblea Legislativa la potestad de dar los permisos.
- Tres proyectos para atender crisis del agua en el país fueron presentados a la Asamblea Legislativa.
- La gestión ambiental de la sociedad civil condujo al rechazo del proyecto de exploración petrolera en el Caribe.
- Cazadores provocaron un incendio que destruyó el monumento histórico La Casona de Santa Rosa, en el Área de Conservación Guanacaste.

- El huracán Michelle dejó como saldo en el país 1.008 damnificados y 3.500 millones de colones en pérdidas por daños a caminos y carreteras.
- Los incendios forestales se incrementaron en un 56% entre los años 2000 y 2001.
- El 4 de marzo nació en Limón el costarricense número cuatro millones.
- Inició operaciones el Parque de Tecnología Ambiental, en La Uruca.
- El INBio inauguró el acceso gratuito (vía Internet) al sistema de información Atta, sobre la biodiversidad nacional.
- El Ministerio de Educación Pública introdujo en los programas de estudios dos temas transversales alusivos a valores ambientales.
- Se entregó al Poder Ejecutivo la primera fase del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.
- El Gobierno emitió un decreto (No. 29415-MP-MVAH-MINAE) que permite la construcción de viviendas en zonas de protección especial de la GAM.

ASPIRACIONES

- Tasa de utilización de los recursos naturales menor o igual a la de reposición natural o controlada por la sociedad, siempre y cuando esto no amenace la supervivencia de otros seres del ecosistema.
- Tasa de producción de desechos y contaminantes igual o inferior a la capacidad del ambiente para asimilarlos, ya sea en forma natural o asistida por la sociedad.
- Medidas socioeconómicas, legales, políticas y educacionales que eviten un mayor deterioro ambiental.
- Participación de la sociedad civil en el diseño, ejecución y seguimiento de medidas de protección y manejo responsable y sostenido de los recursos naturales.
- Minimización del impacto de los desastres provocados por fenómenos de origen natural, por medio de la capacidad de prevención, manejo y mitigación.
- Equidad en el uso y disfrute de los recursos naturales, de un ambiente saludable y de una calidad de vida aceptable para toda la población.
- Conciencia en las y los ciudadanos acerca de la estrecha relación que existe entre la sociedad, sus acciones y el ambiente, y de la necesidad de realizar un esfuerzo individual y colectivo para que dicha relación sea armónica.
- Utilización del territorio nacional acorde con la capacidad de uso potencial de la tierra y su ordenamiento, como parte de las políticas de desarrollo en los ámbitos nacional y local.

C A P Í T U L O 4

Armonía con la naturaleza

Introducción

Este capítulo revisa el desempeño de Costa Rica en el avance hacia un desarrollo humano que sea armonioso con la naturaleza. Para ello, mantiene la propuesta conceptual y temática planteada desde el Sexto Informe, cuyo eje es la gestión ambiental. Este concepto incluye tres dimensiones: la gestión del patrimonio, la gestión del cambio social y la gestión del riesgo (recuadro 4.1). Una deficiente gestión del patrimonio limita las opciones futuras para responder al cambio social. A su vez, una gestión del cambio social y de sus impactos ambientales que no reúne las mínimas condiciones de control, genera un deterioro del patrimonio y crecientes escenarios de riesgo. Así, las tres dimensiones de la gestión ambiental están íntimamente ligadas: una no puede funcionar plenamente sin las otras.

En el año 2001, el agua ilustró de manera evidente la interrelación entre estos tres ámbitos. La protección de las cuencas, su biodiversidad y sus suelos, es la base para garantizar el abastecimiento de agua de calidad a la GAM durante todo el año. El agua superficial, sin embargo, se ha tornado en amenaza ante un desarrollo urbano poco planificado. La negligencia en la disposición de basura genera tapones en un alcantarillado pluvial deficiente, propiciando muchas de las inundaciones que ocurren durante la época lluviosa, con un alto costo social y económico para el país. El deficiente manejo de los desechos líquidos y sólidos en las áreas urbanas es

responsable de la deteriorada calidad del recurso hídrico aguas abajo. La contaminación de los ríos que vienen de la GAM y desembocan en el golfo de Nicoya incrementa la factura ambiental, de nuevo, con elevados costos sociales y económicos, y compromete la salud de las comunidades costeras.

Este capítulo da seguimiento a los indicadores reseñados en informes previos, sin pretender abordar en profundidad todos los ámbitos de la gestión ambiental, sino haciendo énfasis en aquellos temas que fueron más relevantes durante el año 2001, bien sea en la opinión pública o en la mesa de discusión de expertos, a la luz de información reciente disponible. En primera instancia se presentan los hallazgos en la gestión del patrimonio natural. Dada la diversidad de experiencias en la gestión de las áreas de conservación, estas se reseñarán a partir de este informe a manera de recuadros; esta edición incluye el Área de Conservación Guanacaste (ACG), el Área de Conservación Osa (ACOSA) y el Área de Conservación Cordillera Volcánica Central (ACCV). Se aborda el tema de especies amenazadas y se reflexiona sobre la efectividad biológica y gerencial de las áreas protegidas para conservar la biodiversidad.

La gestión del cambio social investiga el impacto del desarrollo sobre los recursos naturales. Esta sección inicia con el tema de los bosques, que es tratado con cierta profundidad por tratarse de un momento álgido en su gestión: se ha frenado la desmedida deforestación y se proponen nuevos esquemas para organizar la industria

RECUADRO 4.1

Tres dimensiones de la gestión ambiental

La **gestión del patrimonio** se refiere a las políticas, programas y actividades, públicas y privadas, para la conservación de la naturaleza, y sus resultados. Incluye la protección de elementos únicos y amenazados del paisaje y la biodiversidad, así como el manejo de los recursos naturales de propiedad común. El concepto de patrimonio lleva implícita la noción de transmisión y compromiso intergeneracional, por lo cual su gestión requiere un enfoque marcado por la previsión, la preservación y la custodia.

La **gestión del cambio social** está asociada a las políticas, programas y actividades, públicas y privadas, y sus resultados, que se generan como respuesta a los cambios en las demandas sociales por recursos naturales y servicios básicos, así como sus impactos ambientales. Atiende la transformación de los recursos naturales que resulta del cambio social, respondiendo a las exigencias de las generaciones actuales, sin menoscabo de las generaciones futuras. Implica mitigar y minimizar los impactos ambientales del

desarrollo, contribuyendo a un mayor bienestar y calidad de vida para la mayoría de las y los costarricenses. Incluye los patrones de ocupación territorial, el manejo de la frontera agrícola, la expansión urbana y la demanda de servicios que dependen de o impactan el ambiente.

Por **gestión del riesgo** se entiende el conjunto de políticas, programas y actividades, públicas y privadas, orientadas al manejo del riesgo en un escenario de amenazas múltiples, y sus resultados. Implica la reducción de la vulnerabilidad de la sociedad ante amenazas producto de su convivencia con la naturaleza, así como de la vulnerabilidad de los sistemas naturales ante amenazas de cualquier índole. Incluye las medidas de prevención, mitigación, preparación, atención y reconstrucción de desastres. Los asuntos propios de la gestión del riesgo no inciden sobre un recurso en particular (por ejemplo, bosque o agua), sino que afectan simultáneamente a varios y generan impactos compuestos y complejos.

forestal. Costa Rica define con cautela los nortes en la administración de sus bosques. Se presenta luego un análisis de tendencias en el sector pesquero que arroja advertencias e incertidumbres sobre su panorama futuro. Se mantiene y profundiza el análisis del tema del agua, ya encaminado de manera prioritaria en el Séptimo Informe, resaltando la deuda ambiental que ya se ha generado y la urgencia de reformas de base en la gestión del recurso hídrico. La gestión de la calidad del aire ilustra que, a pesar de evidentes alarmas, este es un tema descuidado. Son presentados los avances en la agricultura orgánica con énfasis en estándares ambientales para la certificación de productos agrícolas. La gestión del riesgo muestra nuevos impulsos hacia la consolidación de iniciativas municipales y una visión regional. Los datos del Censo del 2000 son un insumo en el análisis de la relación entre los procesos demográficos y el uso de los recursos naturales, así como en la descripción del acceso a agua domiciliar y disposición de excretas.

Valoración general del desempeño en el 2001

La gestión ambiental del 2001 se caracterizó por lentos avances, importantes alarmas e iniciativas innovadoras puntuales (cuadro 4.1). El

balance no fue positivo. La reacción del Estado a las alarmas del 2001 y años previos, como la persistente vulnerabilidad y deterioro de los recursos hídricos, sigue siendo lenta y poco oficiosa. El “pie en el futuro” que caracterizó la gestión del patrimonio en el 2000, este año dejó ver sus imperfecciones en la gerencia de las áreas silvestres protegidas. El logro consistió en la visualización de la urgente necesidad de políticas ambientales integradas, y el planteamiento de algunas propuestas. Este peldaño sitúa a la gestión del cambio social entre las alarmas y las acciones concretas. Se generaron así las condiciones para sacarla de las deficiencias arrastradas por los años previos, en los cuales prevalecieron políticas sectoriales dispersas, cuya suma no contribuía a la gestión ambiental. El año en estudio dejó el desafío de ejecutar una reorganización de los esquemas nacionales, en busca de una gestión integral, que atienda en particular la rezagada agenda café, es decir, la agenda que incluye todos los problemas ocasionados por un crecimiento urbano desordenado.

En el 2001, la gestión ambiental del Estado no dejó logros significativos en el recuerdo de la opinión pública: el 59% de los entrevistados en una encuesta nacional no aprobó las acciones del Gobierno en el campo del ambiente y consideró que este no es un problema de interés gubernamental (Carvajal-Alvarado, 2001). Un 75% de los

entrevistados externó el criterio de que en Costa Rica el interés económico prima sobre lo ecológico. El desarrollo del prolongado trámite de concesión de explotación petrolera en el Caribe reflejó esta posición, a pesar de su desenlace en favor del ambiente.

En la agenda ambiental internacional, el país mantiene una actitud “proactiva”, cuya aplicación, sin embargo, es obstaculizada por un disperso y complejo desarrollo de la legislación nacional.

La participación ciudadana en las decisiones ambientales del Estado demostró voluntad y vigor en el 2001. La gestión reactiva se centró en el proyecto de explotación petrolera en el Caribe, cuyo

epílogo reafirmó la capacidad de los grupos organizados y las comunidades de incidir en el rumbo de la gestión ambiental. En este proceso se fortaleció el mecanismo del plebiscito en materia ambiental. Como contrapunto, el incendio del monumento histórico La Casona de Santa Rosa, por parte de cazadores, resalta la importancia de atender de cerca las tensiones entre autoridades de áreas protegidas y las comunidades aledañas.

En la gestión prospectiva de la ciudadanía destacaron el Plan Nacional de Desarrollo Forestal, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y la constitución del Foro Ambiental.

CUADRO 4.1

¿Cuánto avanzamos en el 2001?

Tema de gestión	Situación
En conservar los recursos que tenemos	Pasos lentos, alarmas por extinciones fuera de control y debilidades gerenciales en las áreas silvestres protegidas.
En mejorar el aprovechamiento que hacemos de los recursos	Bosques: ordenamiento encaminado, mejores sistemas de control e información, disminuyó la deforestación desmedida, el 45,4% del territorio nacional tiene cobertura forestal. Pesca: sobrepesca en la costa, incertidumbre sobre sostenibilidad del aumento de desembarques pelágicos, tortugas amenazadas. Agua: persisten deficiencias en la gestión del recurso hídrico.
En reducir la contaminación del suelo, el agua y el aire	Agua: episodios de contaminación reflejan alta vulnerabilidad, aumentó la contaminación con nitratos, promesas de mejoría en la GAM a mediano plazo, si se hacen plantas de tratamiento y mejora el servicio de acueductos. Aire: persiste la contaminación, cada vez mejor documentada. Sigue creciendo la flota vehicular.
En controlar los desechos, el crecimiento urbano y la congestión vial	La promesa de avance es el Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) presentado este año. Persiste un crecimiento acelerado en la generación de desechos sólidos y problemas para resolver de manera integral su manejo.
En mejorar la calidad de vida de la población, reduciendo el riesgo	Mejora la gestión local y, a paso lento, la municipal; el Plan Nacional de Desarrollo Urbano incorpora la reducción de riesgo en la discusión sobre el desarrollo urbano.
En prevenir y mitigar el impacto de desastres	Aún no disminuye el daño; se instalaron más mecanismos de alerta.
En ampliar la participación de la sociedad civil en la gestión ambiental	La sociedad civil obtuvo un éxito al darse el fallo en contra de la explotación petrolera en el Caribe, con lo cual se fortaleció la autoestima del movimiento cívico. El Foro Ambiental, promovido por CR-USA, inició deliberaciones.
En fortalecer los procesos de descentralización de la gestión ambiental en manos de los gobiernos locales	Pocos avances. No existe una visión integral de estos procesos, sino más bien iniciativas aisladas. Priman el desconocimiento del mundo municipal por parte de los funcionarios del MINAE y la falta de información de las municipalidades respecto a las competencias ambientales que les atribuye la legislación vigente.

Biodiversidad vulnerable en las áreas protegidas

Aun cuando en el 2001 se crearon nuevas áreas silvestres protegidas (ASP), estudios realizados en ese año pusieron en evidencia debilidades importantes en el manejo y la gestión financiero-administrativa de las áreas de conservación. El análisis de una muestra de 19 áreas silvestres indicó que, si bien en general hay planificación operativa, el 72% de ellas no cuenta con un plan general de manejo, la mayoría carece de un administrador permanente y el 83% no dispone de información sobre sus costos de su operación.

En el 2001 se suspendieron varias actividades de control por reducciones presupuestarias, lo que contribuyó a que en ese año persistieran amenazas por caza furtiva y comercio ilegal para muchas especies de plantas y animales, aun dentro de las ASP. Por otro lado, el cambio climático y los factores patógenos¹, distantes del control inmediato del SINAC, plantean la necesidad de promover sinergias con iniciativas globales de investigación y conservación.

Es significativa la cantidad de plantas y vertebrados amenazados por la extinción. Así lo demuestran, en particular, el vertiginoso declive de las poblaciones de anfibios como el sapo dorado y la rana payaso, así como los indicios de reducciones notables en las poblaciones de jaguares y lapas rojas. Continúa pendiente el análisis de la salud de la biodiversidad en las ASP. La visualización de corredores biológicos destaca como un norte pertinente en la gestión de estas áreas en el agropaisaje.

En el 2001 continuó la tendencia a la disminución del número de visitantes a las ASP: 3,8% menos que en el 2000. El ingreso que generaron la tarifa de entrada y otros servicios prestados por las áreas representó el 81% de los diferentes fondos del SINAC en el 2001. Esta situación alerta sobre la vulnerabilidad de los ingresos del SINAC a variaciones en el flujo de visitantes y llama la atención sobre la importancia de identificar alternativas para diversificar sus fuentes de ingresos.

Se dieron mejoras en la infraestructura para visitantes de las ASP, incluyendo adecuaciones para personas discapacitadas, aunque falta todavía mayor previsión para su mantenimiento y continúa pendiente la interpretación de senderos para los visitantes. Como complemento a la protección estatal, continuaron avanzando diversas iniciativas privadas para la protección del patrimonio natural.

Balance favorable para la gestión forestal, pero incertidumbre sobre el pago por servicios ambientales

La gestión del cambio social vio avances estructurales en el tema de bosques. Entre ellos figura la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Forestal (PNDF) y la creación de su comisión de seguimiento. Un estudio realizado como parte del proceso de formulación del PNDF, estima que la tala ilegal, principalmente de árboles en potreros, abastece una tercera parte del consumo nacional de madera. Se efectuaron con éxito varias auditorías de los planes de manejo y los permisos forestales en potreros, que permitieron identificar las áreas prioritarias para mejorar la labor de los regentes y del ente rector que emite los permisos. En un escenario más restrictivo para su operación, la industria forestal se ha apropiado de una visión más integral y comercial, con nuevas previsiones en los ámbitos legal, administrativo, organizativo y productivo. Hay ejemplos concretos de la viabilidad económica de plantaciones forestales autosuficientes.

En los últimos años se ha frenado la desmedida reducción de la cobertura boscosa, que en la actualidad representa un 45,4% del territorio nacional. Sin embargo, se cuestiona la calidad del ecosistema bosque al que se atribuye esta cifra a partir de imágenes satelitales, y se estima que el efecto perjudicial de la continuada extracción selectiva de madera sobre los ecosistemas puede ser considerable. Con los datos del Censo de Población del 2000 se pudo precisar que el 87% de los habitantes del país vive a menos de diez kilómetros de un área boscosa, lo que ratifica la importancia de una mayor integración y participación de las comunidades aledañas en la custodia y aprovechamiento de los bosques.

El programa de pago por servicios ambientales (PSA) mantiene una tendencia hacia la contracción, que se manifiesta en una disminución de las áreas y el total de beneficiarios, a pesar de que el monto asignado por el Estado a este programa aumentó en más del doble. Nuevos convenios voluntarios de pago con empresas hidroeléctricas y proyectos con financiamiento externo, aunque todavía con una cobertura de área proporcionalmente baja, le dan al PSA nuevos horizontes, tanto conceptuales como financieros. A partir del 2001, se incorporaron 3.997 hectáreas a la modalidad de manejo de bosque, la cual se había eliminado en el año 2000. Si bien la entrada en vigencia de la Ley de Simplificación y Eficiencia

Tributaria modifica el esquema de financiamiento del PSA y garantiza una transferencia fija más estable, los recursos transferidos por el Estado en el 2001 sólo cubrieron un 13% de lo presupuestado para áreas nuevas. La puesta en marcha de iniciativas como Ecomercados y KFW aporta nuevos recursos para el PSA, pero también plantea desafíos relacionados con la continuidad de contratos viejos ubicados fuera de las áreas priorizadas en estos programas.

Alarma con respecto al agua: sobrepesca en la costa y recursos hídricos mal administrados

El análisis del sector pesquero costarricense advierte que los recursos del mar territorial son finitos. En los últimos diez años se ha dado una tendencia al mayor aprovechamiento de los recursos de alta mar, junto a una reducción de los desembarques de capturas de especies costeras, debido al deterioro de sus poblaciones, como resultado de la sobrepesca y la contaminación. De 1992 al 2001 se duplicaron los desembarques totales, incremento ocasionado por un aporte cada vez más significativo de las capturas de especies pelágicas.

El proceso expansivo de la pesca de altura debe verse con cautela, pues compite con la industria pesquera internacional y reduce las opciones para la gran mayoría de los pescadores artesanales. El daño colateral de la pesca de especies no deseadas todavía no ha sido atendido adecuadamente y puede estar comprometiendo la supervivencia de tortugas marinas, entre otras especies. El reto para los próximos años consiste en implementar una visión de desarrollo pesquero que atienda las necesidades de bienestar social y, a la vez, salvaguarde la sostenibilidad del uso de los recursos pelágicos y costeros, así como la salud del ecosistema marino.

Por otra parte, en el 2001 el tema ambiental de mayor preocupación ciudadana fue la vulnerabilidad de los recursos hídricos y la calidad del agua. El 75% de las fuentes de abastecimiento están calificadas como altamente vulnerables, en especial aquellas que son fuentes superficiales o manantiales. Durante este año el acueducto metropolitano sufrió importantes episodios de contaminación, el primero en la fuente Zamora, en San Antonio de Belén, y el segundo en la planta potabilizadora situada en Ipís de Guadalupe; estos eventos incrementaron el riesgo sanitario de la población de la GAM.

El problema más serio de contaminación de las fuentes de agua es el uso de fertilizantes

nitrogenados y la utilización de tanques sépticos para evacuar excretas. Datos del Censo del 2000 revelan que el 68,5% de la población utiliza este mecanismo para disponer de las aguas residuales domésticas, incluyendo las excretas, las cuales van a las fuentes de agua sin ningún tipo de tratamiento. Algunas empresas de servicios públicos, como la ESPH y la CNFL, han incorporado en sus programas de gestión ambiental medidas tendientes a proteger los acuíferos.

La salinización de acuíferos es otra alarma de contaminación, asociada al desarrollo turístico costero. En este sentido, resulta alentadora la conciencia ambiental sobre el recurso hídrico que va cobrando vigor en comunidades costeras galardonadas con la Bandera Azul Ecológica.

Lo anterior pone de manifiesto la fragilidad de los acuíferos y el deficiente manejo del recurso hídrico, el cual se ha desligado de la integridad del ciclo hidrológico. Se ha enfatizado el aprovechamiento público y privado del recurso, omitiendo las correspondientes medidas previas y posteriores al uso. La ausencia de medidas de protección de fuentes y zonas de captación estratégica, así como de control y reducción de la contaminación, se ha transformado hoy en un riesgo silencioso, pero inminente, de escasez de agua de calidad, degradación ambiental y problemas de salud pública.

Esta situación representa costos económicos ocultos del usufructo del agua, que han sido excluidos de la factura, en detrimento del ambiente y la sociedad. El uso del agua ha sido como una tarjeta de crédito: se aprovecha el beneficio inmediato, pero se incrementa el costo al posponer el pago. La contabilidad de los costos de la contaminación es una señal de que, en materia ambiental, se pierde más de lo que se gana.

La Región Central es la que consume la mayor cantidad del recurso y la que enfrenta la mayor degradación y contaminación de cuerpos de agua. El consumo en la GAM se duplicó durante los últimos cuatro años, evidenciando una presión significativa sobre los acuíferos. Respecto a la calidad del recurso, datos del Laboratorio Nacional de Aguas del ICAA (2001) muestran que sólo el 58,3% de la población nacional es suplida con agua sometida a sistemas de control de calidad rigurosos. Preocupa que, de los principales acueductos, sólo el 19,7% tiene equipos de desinfección operando en forma permanente.

La crisis del agua es una crisis de administración. Uno de los vacíos más elementales de la política ambiental costarricense es la ausencia de una rectoría y una política nacional en materia

de recursos hídricos. Preocupan el desconocimiento y la confusión que imperan entre las instituciones sobre lo que implica el manejo integrado de estos recursos. La gestión del recurso hídrico durante el año en estudio no reveló señales de avance significativo; antes bien, se hicieron más visibles los costos acumulados de una falta de inversión en el agua. Sin embargo, a la luz de que aumentó en la ciudadanía y en las instituciones la conciencia sobre la urgencia de un manejo integrado del recurso, el año cerró con tareas concretas para el 2002, a través de un conjunto de iniciativas presentadas a la Asamblea Legislativa.

Ante tantos desafíos, la Costa Rica urbana quiere organizarse

Costa Rica, cuya población actual es en su mayoría urbana (59%), según el Censo del 2000, recibió con expectativa la presentación, en el 2001, del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, que integra en su estrategia la gestión del patrimonio, del cambio social y del riesgo. Convergen en la fase primera de este plan, cuyo énfasis es la GAM, elementos alusivos a la protección de áreas silvestres y riberas de ríos; a los flujos vehiculares, en busca de una mejor calidad del aire; a la mitigación de riesgos de deslizamientos e inundaciones, y a la administración responsable de los recursos hídricos, entre otros temas ambientales.

El panorama urbano del 2001 confirma la necesidad de impulsar acciones en estas áreas. En los últimos años el parque automotor aumentó considerablemente. El sector transporte absorbió el 43,7% del total de energía consumida en el 2001. El consumo de gasolina súper creció un 67% y el de diesel un 6,8%.

Respecto a la contaminación del aire, del 2000 al 2001 hubo un aumento considerable en los niveles de material particulado, las concentraciones de dióxido de azufre se mantuvieron en niveles muy altos y los niveles de monóxido de carbono superaron la normativa en varios puntos críticos de la ciudad de San José. A pesar de importantes pasos hacia la mitigación de la contaminación generada por los vehículos, la gestión en esta materia ha sido poco efectiva.

En el año en estudio el país mantuvo y fortaleció el impulso hacia una mejor gestión del riesgo. En general, este tema ha venido ganando posiciones en la agenda institucional y en grupos organizados de la sociedad civil, aunque continúa siendo lenta la gestión municipal de la prevención de situaciones de riesgo. Muy relacionado con el tema del agua y población que se trata en

este capítulo, en materia de gestión de riesgo llama la atención que la condición deficiente en que se encuentran las redes del sistema de alcantarillado pluvial en las zonas urbanizadas, unida al mal manejo de la basura, fueron en el 2001 el principal detonante de las inundaciones registradas, aun en ausencia de lluvias extremas. El volumen de desechos recolectados por las municipalidades del COCIM casi se triplicó entre 1984 y 2001. De los desechos recolectados en el cantón central de San José, el 10,2% proviene de las vías públicas.

Costa Rica "proactiva" en la agenda ambiental internacional²

En el 2001 Costa Rica afianzó su reconocimiento internacional en materia ambiental. El país pasó a ocupar la vicepresidencia y sede del segundo período del Foro de Naciones Unidas sobre Bosques. Además, en el marco del Convenio de Cambio Climático, se nombró a un costarricense en la primera Junta Directiva del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), instancia que intentará orientar este mecanismo como un instrumento de mercado para el logro de los objetivos del convenio. La autoridad técnica del convenio, que es el Instituto Meteorológico Nacional, elaboró, por segunda vez el "Inventario nacional de fuentes y sumideros de gases con efecto invernadero", en su edición 2000-2001.

Sorprendió la ausencia de Costa Rica en la firma del Tratado sobre los Contaminadores Orgánicos Persistentes, dada su pertinencia en la agenda ambiental a la luz del elevado consumo nacional de pesticidas. No fue sino hasta abril del 2001 que el país firmó este instrumento, y está pendiente su ratificación por la Asamblea Legislativa, en momentos en que a escala regional se promueve su implementación y desarrollo en cada uno de los países centroamericanos.

El Convenio Centroamericano de Transporte y Tránsito de Sustancias Tóxicas y Peligrosas, adoptado en 1992, se encuentra en un proceso de revisión para adaptarlo a las responsabilidades de los Estados parte derivadas de la ratificación y aplicación del Tratado sobre Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación (Convenio de Basilea). Costa Rica es un Estado parte de ambos convenios.

El país firmó el Protocolo de Cartagena, sobre seguridad de la biotecnología, del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). Además, se inició la elaboración de una propuesta para el Protocolo de Bioseguridad y de Régimen Común de Acceso a Recursos Biogénéticos a escala

CUADRO 4.2

Resumen de indicadores ambientales

Indicadores	1997	1998	1999	2000	2001
Gestión del patrimonio					
Area en parques nacionales (ha) ^{a/}			567.852	624.098	623.773
Area en reservas biológicas (ha) ^{a/}			21.432	21.674	21.675
Area en refugios nacionales de vida silvestre (ha) ^{a/}			175.524	178.189	180.034
Area en reservas forestales (ha) ^{a/}			284.133	227.834	227.834
Area en zonas protectoras (ha) ^{a/}			163.714	155.829	155.816
Area en humedales (ha) ^{a/}			88.289	66.359	77.871
Otras (ha) ^{a/}			17.393	17.306	17.305
Tasa de variación de visitantes a las ASP (%)	12,8	9,1	6,9	-9,1	-3,8
Gestión del cambio					
Uso de recursos forestales					
Aplicación del PSA en manejo de bosque (ha)	8.532,9	7.620,4	5.124,8	0	3.997,0
Aplicación del PSA en protección de bosque (ha)	94.621,3	47.722,3	55.776,9	26.583,2	20.629,0
Aplicación del PSA en reforestación (ha)	5.034,9	4.152,0	3.156,1	2.456,8	3.281,0
Número de permisos forestales tramitados por SINAC (ha)	1,320	1,961	3,448	1,343	3,135
Porcentaje de aprovechamiento anual de madera correspondiente a bosque con planes de manejo					
Número de contratos forestales inscritos	38,7	36,5	18,7	17,9	-21,6
Tasa de crecimiento anual del crédito forestal	2.550	4.525	605	497	292
Porcentaje asignado por el Estado al PSA del tercio recaudado del impuesto selectivo de consumo a los combustibles ^{b/}	-14,2	20,5	-57,8	54,0	
Porcentaje de incendios forestales dentro de ASP	20,0	42,0	41,5	22,9	44,5
Uso de fauna marina ^{c/}					
Porcentaje de variación de la captura total de pesca			17,1	16,6	
Porcentaje de pesca artesanal	1,7	0,9	18,6	19,1	2,0
Agricultura orgánica ^{d/}	81,2	84,2	81,8	87,2	86,5
Agricultura orgánica ^{d/}					
Area en cultivos orgánicos		9.004		8.606	
Número de productores		6.100		3.569	
Agricultura transgénica ^{e/}					
Area total de semilla de soya y algodón transgénico (ha)	56,4	159,0	151,2	109,5	299,1
Pocentaje de variación del área total sembrada de semilla de soya y algodón transgénico		181,9	-4,9	-27,6	173,2
Daños a la salud por efecto de contaminación					
Tasa de crecimiento de las intoxicaciones por plaguicidas	16,7	-29,1	3,7	11,5	-15,3
Gestión del riesgo					
Manejo de desechos sólidos					
Desechos sólidos recolectados en el país (tm/mes)			65.294	65.191	
Desechos sólidos recolectados mensualmente por abonados en los registros municipales			0,11	0,12	
Contaminación del aire en San José ^{f/}					
Concentración de partículas (µg/m ³)	222,5	203,2	186,8	153,7	226,3
Monóxido de carbono (µg/m ³)	12,2	10,3	10,3	14,9	14,0
Concentración de material particulado PM10 (µg/m ³)	51,0	55,0	40,0	43,0	35,3

CUADRO 4.2 (continuación)

Dióxido de azufre ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)	86,0	47,0	75,5	154,4	140,0
Dióxido de nitrógeno ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)	61,6	54,3	47,9	47,5	41,0
Porcentaje promedio de cobertura del servicio de agua potable en los hogares				72,5	75,8

a/ Los cambios de hectáreas de un año a otro obedecen a dos factores: cambios que responden al mandato de un decreto y cambios que se derivan de los procesos de revisión y ajuste mediante el Sistema de Información Geográfica de vértices y linderos de las ASP, realizados por el SINAC. Datos del 2001 actualizados al mes de setiembre.

b/ / Para el año 2001, incluye sólo los meses de enero a junio; entre julio y diciembre entró en vigencia la Ley 8114, de Simplificación Tributaria, que asignó un 3,5% del impuesto al FONAFIFO.

c/ / Dato del 2001 es preliminar.

d/ Las cifras de 1998 corresponden a productores certificados y no certificados; mientras que las cifras del 2000 corresponden a productores orgánicos certificados y registrados en el Departamento de Acreditación y Registro en Agricultura Orgánica.

e/ Se refiere a proyectos para exportación de semilla, excepto pequeñas cantidades que permanecen en el país, en custodia.

f/ Corresponde al promedio de valores en cuatro puntos del centro de San José con alto flujo vehicular, PECAire-UNA.

centroamericana y el Protocolo al Convenio Centroamericano sobre Biodiversidad y Áreas Protegidas Prioritarias.

Por otro lado, finalizó el proceso de elaboración de las normas de acceso a recursos genéticos y distribución de beneficios, dentro de la CONAGEBIO, y sólo resta su oficialización³. La Mesa Indígena impulsó un proceso de consulta facilitado por el INBio, sobre la naturaleza y alcances de los derechos comunitarios *sui generis* en territorios indígenas y comunidades locales. Dado que los usos y conocimientos tradicionales pueden generar innovaciones en el campo farmacéutico y de la industria alimentaria, tienen una estrecha relación con los derechos a la salud y a la seguridad alimentaria, así como con el comercio internacional, visto a la luz de la implementación del Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC)⁴.

En cuanto a los compromisos de implementación del CDB, Costa Rica considera que su menor cumplimiento ha estado en las áreas de especies exóticas, conocimiento tradicional, recursos marino-costeros y diversidad agrícola. Su mayor cumplimiento se ha dado en conservación *in situ*, incentivos y diversidad forestal. Áreas de cumplimiento intermedio incluyen la conservación *ex situ*, investigación y capacitación, así como impacto ambiental (CCAD, 2002).

La “Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular África”, ratificada recientemente por Costa Rica, ha recibido atención por parte de la Comisión Asesora de Degradación de Tierras

(CADETI), conformada por diferentes instancias gubernamentales y no gubernamentales relacionadas con el tema en el país. CADETI elaboró el Primer Informe Nacional para ser presentado a la Conferencia de las Partes. También se está realizando un análisis de la normativa legal relacionada con la aplicación de la Convención y está por iniciar la elaboración del Plan de Acción Nacional.

La sociedad civil se puede apoyar en la región e incidir en la gestión ambiental de la misma a través de un nuevo espacio: el Foro Permanente de Sociedad Civil, constituido oficialmente en el 2001 como un producto del SICA. Es un mecanismo de diálogo e interacción regional con el Consejo de Ministros de Ambiente de Centroamérica, y una instancia de consulta entre las distintas organizaciones de los sectores de la sociedad civil centroamericana y las estructuras de la CCAD. La gestión ambiental de la ciudadanía en el 2001, se apoyó con éxito en el derecho internacional. Tal fue el caso de los recursos de amparo que aceptó la Sala Constitucional, con respecto a la exploración de hidrocarburos, tanto en el Caribe como en la Zona Norte. Uno de los fundamentos para aceptar los recursos fue la falta de consulta a las poblaciones indígenas, de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT.

La ausencia de coordinación entre la política exterior en materia de comercio internacional y el tema ambiental persistió en el 2001. Esto se refleja, por ejemplo, en el tratamiento sobre derechos de propiedad intelectual, área en la que existe una iniciativa nacional para cumplir con lo establecido en la Ley de Biodiversidad y construir una propuesta de derechos intelectuales comunitarios, por una parte, y las propuestas de UPOV

en su versión de 1991 o de la aplicación del capítulo de derechos intelectuales del GATT, por otra (Madrigal, en prensa).

Gestión del patrimonio

Esta sección da cuenta de los esfuerzos realizados en el año en estudio para la protección a largo plazo del patrimonio natural del país. Se centra en la biodiversidad terrestre como eje de análisis, delegando el tema forestal, los recursos marinos, el aire y el agua, a la gestión del cambio social. La sección se divide en los tres pilares temáticos -salvar, conocer y usar- que comprenden la estrategia de conservación de la biodiversidad adoptada por Costa Rica.

Salvando la biodiversidad

Lentos avances hacia un sistema consolidado de áreas silvestres protegidas por el Estado

En el 2001 fueron creados el humedal Estero Puntarenas (468 hectáreas) y los refugios nacionales de vida silvestre Isla San Lucas y Cipancí (16.884 hectáreas). No hubo, sin embargo, avances en la meta de la propuesta GRUAS, que busca proteger un 19,5% del territorio nacional a través de parques nacionales y reservas biológicas (García, 1997). El porcentaje del territorio nacional en estas categorías se mantuvo en 12,6%. Un 25,6% del territorio nacional se encuentra bajo alguna categoría de protección estatal. Este

CUADRO 4.3

Áreas silvestres protegidas según categoría de manejo. 2000 y 2001

Categoría de manejo	Cantidad		Superficie en hectáreas ^{a/}		Porcentaje del territorio nacional ^{b/}	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Parques nacionales ^{c/}	25	25	624.098	623.773	12,2	12,2
Reservas biológicas	8	8	21.674	21.675	0,4	0,4
Zonas protectoras	32	32	155.829	155.816	3,1	3,1
Reservas forestales	11	11	227.834	227.834	4,5	4,5
Refugios nacionales de vida silvestre ^{d/}	56	58	178.189	180.034	3,5	3,5
Humedales (incluye manglares) ^{e/}	14	15	66.359	77.871	1,3	1,5
Otras categorías ^{f/}	13	12	17.306	17.305	0,3	0,3
Total	159	161	1.291.289	1.304.308	25,3	25,6

a/ No se incluyen las extensiones marinas de las ASP que las poseen. Los cambios en el número de hectáreas del año 2000 con respecto al 2001, que no responden al mandato de un decreto o ley, obedecen a la rectificación en la definición del límite, producto de un proceso de revisión y ajuste (mediante el Sistema de Información Geográfica, SIG, del SINAC) de vértices y linderos de las ASP, acción que provoca cambios en las extensiones de las mismas.

b/ Área del territorio nacional: 5.099.873 hectáreas.

c/ Según Decreto Ejecutivo 29475-MINAE, del 17 de mayo del 2001, el Parque Nacional Manuel Antonio se amplió en 7 hectáreas.

d/ En el 2001 se crearon el Refugio Nacional de Vida Silvestre Cipancí (1.521 hectáreas) y el Refugio Nacional de Vida Silvestre Isla San Lucas (468 hectáreas), mediante el Decreto Ejecutivo 29398-MINAE, del 28 de febrero, y el Decreto Ejecutivo 29277-MINAE, del 12 de febrero, respectivamente.

e/ Se creó el humedal Estero de Puntarenas (15.363 hectáreas), según el Decreto Ejecutivo 29277-MINAE, del 12 de febrero de 2001.

Fuente: MINAE/SINAC, 2001b y 2002c.

porcentaje aumentó en 0,26% (13,020 hectáreas) en comparación con el año 2000 (cuadro 4.3).

En el 2001 se invirtieron 153,2 millones de colones en el pago de 4.577 hectáreas de propiedad privada dentro de áreas silvestres protegidas. El 61% de esta área correspondió al Parque Nacional Tapan-tí-Macizo Cerro de la Muerte, el resto a una reserva forestal y zonas protectoras (SEMEC, 2002)⁵.

Según la Contraloría General de la República, el Estado aún adeuda a particulares 54,7 millones de dólares, correspondientes a 79.281 hectáreas en las categorías de manejo de parques nacionales y reservas biológicas, monumentos nacionales y reservas naturales absolutas (CGR, 2002), lo cual representa el 12,1 % del territorio destinado a estas áreas.

Un 11% de la tierra declarada como parques nacionales está aún bajo propiedad privada. En el caso de reservas biológicas, monumentos nacionales y reservas naturales absolutas, este porcentaje se eleva a 45%. A esto se añade lo adeudado a particulares en las categorías de protección restantes.

En cuanto al desempeño de las ASP en materia de conservación y manejo de la biodiversidad, la definición de indicadores de gestión adecuados es un requisito para la retroalimentación del quehacer, la medición

del avance y la rendición de cuentas. Según la Contraloría General de la República, deficiencias en los indicadores de éxito en la gestión del SINAC hacen que los productos finales que el MINAE ha definido como relevantes para el programa de conservación y manejo de la biodiversidad en el Presupuesto de la República, no reflejen el grado de alcance de los objetivos (CGR, 2002). Asimismo, la ausencia de indicadores de género en la gestión ambiental y su validación siguen constituyendo un vacío importante (recuadro 4.2).

La falta de indicadores adecuados también limita el análisis de los esfuerzos de fiscalización en las áreas silvestres protegidas. Si bien el número de denuncias interpuestas y atendidas por el SINAC en el 2001 disminuyó en un 2,6% en relación con el año anterior, no están claras las razones que explican esta reducción. Del total de 1.459 denuncias del 2001, el 64% correspondió a infracciones a la Ley Forestal, el 26% a la Ley de Conservación de la Vida Silvestre, y el 10% restante a minería, parques, aguas y otros. Estas proporciones son similares a las del año 2000 (MINAE/SINAC, 2001b y 2002c).

Durante el periodo 1999-2001 aumentó en un 20% la cantidad de denuncias

RECUADRO 4.2

El enfoque de género en la gestión ambiental del MINAE

El tema de género en el Ministerio del Ambiente y Energía se remonta a 1994, año en que fueron creadas las Oficinas Ministeriales y Sectoriales de la Mujer. En 1996 el Programa de Desarrollo Campesino Forestal (DECAFOR) asumió esta Oficina y se asignaron recursos para su funcionamiento, pero su alcance era limitado y no estaba oficializada dentro del Ministerio. En la administración 1998-2002 se creó la Dirección de Género y Ambiente, con dos ejes de trabajo: fortalecimiento institucional de la equidad de género y promoción de iniciativas productivo-ambientales de mujeres. El primer eje corresponde a una labor a lo interno del Ministerio, basada en la capacitación, con la cual se busca institucionalizar en el quehacer del MINAE la política de equidad de género. En el año 2001 se llevaron a cabo actividades de capacitación con funcionarios y funcionarias a fin de generar su sensibilización en el enfoque de género. El segundo eje corresponde a la labor de la Dirección ante la sociedad civil, específicamente con grupos de mujeres organizadas alrededor de proyectos productivo-ambientales.

Uno de los principales desafíos gerenciales de esta Dirección es la adopción de indicadores de éxito en la

gestión del género en el tema ambiental debidamente validados, y que se podrían desarrollar por medio de alianzas con organizaciones no gubernamentales. En el eje de promoción de iniciativas productivo-ambientales de mujeres, uno de los principales logros fue la gestión de financiamiento por medio de donaciones para proyectos productivos ambientales a cargo de mujeres en condición de pobreza. Entre los principales logros de estos proyectos están la constitución legal de asociaciones, el desarrollo de actividades de capacitación técnica con seguimiento, el fortalecimiento organizacional y la promoción de una cultura autogestionaria. Las principales limitaciones de la Dirección son los escasos recursos económicos, que dificultan la sostenibilidad de los proyectos a largo plazo, y la carencia de servicios básicos de las mujeres en pobreza extrema, lo cual obstaculiza la ejecución de los proyectos.

Alejandra Loría y Rosario Zúñiga, Dirección de Género y Ambiente, MINAE.

referentes a esas leyes atendidas por la Fiscalía Ambiental (Ada Ruth, fiscalía ambiental, comunicación personal).

En el 2001, la Contraloría General de República llamó la atención sobre el incumplimiento de las metas de patrullaje y supervisión de los recursos naturales, ocasionado por la reducción de cuotas de combustible y viáticos (CGR, 2002). Los problemas del control efectivo se asocian también con una fuerte presión de la caza furtiva y la eventual erosión de la biodiversidad (recuadro 4.3).

Debilidades gerenciales limitan la gestión ambiental en las áreas silvestres protegidas

La gerencia de las áreas silvestres estatales se perfila como uno de los principales problemas de la gestión del patrimonio en años recientes. En el 2001 se realizó un estudio sobre aspectos de manejo gerencial en una muestra de 19 áreas silvestres protegidas (ASP)⁶, que presentaban como característica fundamental haber realizado históricamente un esfuerzo gerencial visible en el desarrollo de infraestructura, permanencia sistemática y continua de personal y dotación de equipo básico, todo ello en territorios de propiedad estatal. El estudio reveló una serie de logros y limitaciones que, si bien no se pueden generalizar para todas las ASP, sí permiten llamar la atención sobre aspectos importantes.

El análisis de esta muestra reveló deficiencias en el desempeño gerencial de las áreas silvestres. Aunque en general hay planificación operativa y

se utiliza la zonificación para la distribución en el campo de las actividades de manejo, el 72% no cuenta con un plan general de manejo como instrumento para orientar su labor⁷. Además, sólo el 44% de las áreas estudiadas tiene un administrador a tiempo completo sin ningún recargo, el 39% lo tiene pero con recargo de otras funciones que le consumen una tercera parte de su tiempo o más, y el resto de las áreas (17%) son administradas desde las oficinas subregionales del MINAE (Arguedas, 2001).

En relación con la infraestructura, el estudio destaca avances importantes en instalaciones para atención de visitantes y para sedes administrativas. El 100% de las ASP estudiadas registró mejoras en este sentido en los últimos seis años. Sin embargo, el 87% señaló no haber realizado estudios de impacto ambiental y el 56% ya reportó problemas en ese sentido. Además, el tema del mantenimiento parece ser crucial, especialmente porque el 75% informó sobre problemas de deterioro de sistemas (aguas servidas, eléctrico, estructurales y otros) en la infraestructura construida; incluso en cuatro ASP⁸ infraestructura construida hace más de tres años no estaba siendo usada en el momento del estudio. En esta misma línea, el Informe de la Contraloría General de la República correspondiente al 2001 llama la atención sobre la ausencia de planificación y control adecuados por parte del MINAE, y remodelaciones cuantiosas efectuadas en el Parque Nacional Carara.

En el aspecto biofísico hay aciertos, como lo es la visualización de corredores biológicos para

RECUADRO 4.3

Monitoreo de especies clave en las áreas silvestres: un sistema de alarmas que funciona

Para responder a la pregunta de si realmente se está conservando los recursos naturales con el manejo que se hace a las áreas silvestres protegidas en Costa Rica, se hace necesaria la puesta en práctica de un sistema de monitoreo utilizando especies clave. En 1991 se inició un programa de este tipo en el Parque Nacional Corcovado, usando especies de mamíferos pequeños y grandes como el jaguar (*Panthera onca*), el chanco de monte (*Tayassu pecari*) y el tapir (*Tapirus bairdii*) entre otras (Carrillo et al., 2000). Adicionalmente, se dispone de información ecológica sobre el jaguar y chanco de monte, que incluye hábitos alimentarios, comportamiento, dieta, patrones de movimiento y actividad, etc., recopilada en los últimos seis años.

Esto ha permitido establecer pautas de manejo para ambas especies que podrían ser utilizadas en otras áreas protegidas del país (Carrillo y Sáenz, 1998; Carrillo, 2000). Los datos de Corcovado indican una disminución de las poblaciones de especies indicadoras, las tres apuntadas anteriormente. Además, en áreas como la Reserva Forestal Golfo Dulce, donde aún se conserva un buen parche de bosque, la fauna de mamíferos casi ha desaparecido por acción de la corta del bosque y la cacería. Esta reserva es un área muy importante en términos de conservación, pues mantiene la conexión de Corcovado con el Parque Nacional Piedras Blancas y favorece así la salud de sus procesos ecológicos. En una reciente visita a Corcovado, los

investigadores no encontraron ningún rastro de jaguar, cosa que no había pasado en los últimos siete años. También detectaron campamentos de cazadores a solo cinco kilómetros de la estación Sirena. Además, dos de los jaguares con radiocollares fueron muertos por cazadores. La presión que ejerce la caza furtiva sobre poblaciones de animales en áreas protegidas puede ser significativa. El monitoreo ha permitido identificar los síntomas de una deficiente inversión en vigilancia y educación en el área del Parque Nacional Corcovado.

Eduardo Carrillo, Programa Regional en Manejo de Vida Silvestre, UNA.

las ASP, ya que el 83% de ellas manifestó tener definidos estos instrumentos de conectividad. Además, el 56% indicó que toman en consideración la propuesta GRUAS, lo que refleja un gran adelanto en la determinación de los espacios por conservar en el país. También se nota un importante esfuerzo en el monitoreo biológico, ya que el 59% de las áreas estudiadas realiza estudios en este sentido.

En cuanto a los senderos, el estudio mostró que el 83% de las áreas estudiadas no tenía ninguno interpretado. Sin embargo, el 78% reportó tener folletos con información sobre el área y, como se indicó, hay mejoras generales en la infraestructura de servicios turísticos, como servicios sanitarios, albergues, centros de visitantes, miradores y senderos.

En el 2001 los informes del SEMEC dieron cuenta de mejoras en la infraestructura de las ASP orientadas a satisfacer diferentes necesidades, tanto para funcionarios como para visitantes (MINAE/SINAC, 2002c). Destacan los esfuerzos institucionales para facilitar el acceso de personas con alguna discapacidad, de tal manera que puedan disfrutar y conocer *in situ* los recursos naturales, así como la capacitación de los funcionarios y la elaboración de políticas institucionales en favor de esta población (MINAE/SINAC, 2002c).

El problema financiero figura como uno de los más relevantes. La mayoría de las áreas evaluadas no tiene un estudio que determine sus costos de operación y existe una importante variabilidad en la asignación presupuestaria: los parques nacionales Volcán Poás y Tortuguero aparecen con casi 19 millones de colones asignados por el SINAC, mientras otras áreas, como el Parque Nacional Corcovado y la Reserva Natural Absoluta Cabo Blanco, figuran sin asignación presupuestaria alguna (Arguedas, 2001).

En el 2001, el SINAC desarrolló un paquete informático para facilitar a las ASP el manejo de sus contabilidades y logró establecer el fideicomiso creado por la Ley de Biodiversidad (Gustavo Induni, comunicación personal).

No obstante los problemas gerenciales citados, las alianzas estrechas entre áreas de conservación y organizaciones no gubernamentales han generado impulsos importantes en la protección del patrimonio natural, tanto dentro como fuera de las áreas protegidas (recuadros 4.4 y 4.5). En la mayoría de las ASP estudiadas por Arguedas (2001), se realizan esfuerzos para establecer programas de monitoreo biológico, para lo cual se han establecido alianzas estratégicas con centros académicos y organizaciones científicas.

El monitoreo permitiría analizar las causas de eventuales declives poblacionales y extinciones, y diferenciar, por ejemplo, entre aquellas que resultan de una administración deficiente y aquellas inherentes a la condición adversa de “islas” que tienen las áreas silvestres en un paisaje fragmentado. Este aislamiento biológico, por sí solo, conduce a un proceso de extinciones (Newmark, 1995), cuyo grado de avance se desconoce aún en las áreas protegidas de Costa Rica. El estudio de la salud de la biodiversidad protegida es uno de los desafíos de investigación más urgentes en lo que concierne a la gestión del patrimonio.

Un caso de alianza novedosa y promisorio en la administración de las áreas silvestres estatales se ha dado de manera poco difundida entre el MINAE y la Universidad de Costa Rica desde 1993. La Ley 7354 creó la Reserva Biológica Alberto Manuel Brenes y facultó a la Universidad de Costa Rica para que, a través de su Sede de Occidente, llevara a cabo programas de conservación y docencia, así como investigaciones científicas y la administración de la Reserva, mediante la suscripción de convenios con el MINAE. En el 2001 se firmó finalmente el convenio de cooperación interinstitucional que ha permitido catalizar las fortalezas de ambas instituciones: la vocación para la conservación, el control y la vigilancia del patrimonio natural que debe realizar el MINAE y, por otro lado, la capacidad de investigación, docencia y acción social que tiene la Universidad de Costa Rica.

De acuerdo con el citado estudio sobre manejo gerencial, el gran reto del sistema de áreas protegidas apunta hacia el fortalecimiento de cinco pilares fundamentales: la incorporación de la sociedad civil como coadministrador de este recurso estatal; la búsqueda de modelos eficientes de generación y manejo de fondos; una gerencia fortalecida jerárquica y técnicamente; un personal capacitado y motivado, y una planificación estratégica clara y bien ubicada en el panorama mundial de los próximos veinte años (Arguedas, 2001).

Más del 30% del territorio nacional tiene algún tipo de protección

Como complemento a la protección estatal, que abarca el 25,6% del territorio nacional, cuatro iniciativas reflejan el aporte de propietarios y propietarias de fincas a la protección del patrimonio natural: los refugios de vida silvestre de administración mixta y privada inscritos ante el SINAC, las áreas bajo Pago por Servicios

RECUADRO 4.4

Area de Conservación Guanacaste: Conservación de la biodiversidad por medio de su biodesarrollo

El Area de Conservación Guanacaste (ACG), Sitio de Patrimonio de la Humanidad (UNESCO, 2001), abarca 110.000 hectáreas terrestres y 43.000 hectáreas marinas bajo protección estatal, que albergan más de 235.000 especies, el 65% de la biodiversidad nacional. El ACG representa la única área silvestre conservada en el neotrópico que protege la riqueza biológica que se extiende desde el océano Pacífico hasta las tierras calientes del Atlántico (Janzen, 2000 y 2001; Romeu, 2001). Este 2% del territorio de Costa Rica cumple con su objetivo de conservación bajo una sola dirección administrativa y operativa, con más de cien funcionarios que laboran en programas técnicos especializados, con un fondo patrimonial y con la participación de la sociedad civil en las decisiones del área, a través de un Consejo Local.

El ACG se creó en 1985. A partir de ese momento, se promueve un modelo de restauración y conservación que integra aspectos biológicos, sociales, económicos, políticos y legales, y se orienta por cuatro principios: 1. La conservación debe estar basada en el sitio y responder a la realidad biológica, social y económica de la región. 2. Promover la descentralización de las decisiones hacia la región, desarrollar la capacidad humana regional, dotar al personal de la tecnología, focalizar el desarrollo del área en un proceso de "aprender haciendo"

y hacer "amigable" el área silvestre a los diferentes usuarios. 3. El área silvestre debe ser visualizada como un sector productivo de la región y del país. 4. La conservación de calidad debe ser sostenible económicamente (Janzen, 2000).

Hoy en día, el ACG es uno de los dos principales empleadores de la zona. Su presupuesto anual de 1,5 millones de dólares es gastado directamente en la región. Ha realizado por más de 14 años la bioalfabetización anual de 2.500 niños de 42 escuelas y 6 colegios que rodean el área; además es protagonista mundial en la restauración del bosque seco (Molles, 1999) y en la ejecución de proyectos científicos de vanguardia. En el proceso de desarrollo del ACG, desde sus inicios en 1985 a la fecha, se han invertido más de 45 millones de dólares (Janzen, 2001).

La lección principal de la gestión del ACG ha sido que las áreas protegidas deben manejarse integralmente en el ámbito regional, con base en principios de biología de conservación, con equipos de trabajo altamente motivados y especializados, con poder en la toma de decisiones, con recursos económicos adecuados para su sostenibilidad y focalizando la energía en su biodesarrollo.

Róger Blanco Segura, Programa de Investigación, ACG.

Ambientales (PSA) por protección del bosque, la Red de Reservas Privadas y el Corredor Biológico Mesoamericano (CBM).

Para el año 2001, 4.814 hectáreas bajo la categoría de refugios de vida silvestre privados habían sido inscritas ante el SINAC, lo mismo que 111.993 hectáreas en refugios de vida silvestre de administración mixta. La protección privada participa, entonces, del 65% del área de refugios de vida silvestre registrados en el SINAC, lo que equivale al 2,3% del territorio nacional. Adicionalmente, entre 1997 y 2001 se acumularon 239.622 hectáreas bajo el esquema de PSA por protección del bosque (cuadro 4.7), que corresponden al 4,7% del territorio nacional, y 9.630 hectáreas de convenios voluntarios de PSA, que equivalen al 0,18% del territorio nacional (Camacho et al, 2002).

La Red Costarricense de Reservas Privadas, administrada por una organización no gubernamental, cuenta con 102 asociados, cuyas reservas al 2001 totalizaban aproximadamente 58.000

hectáreas, equivalentes a cerca del 1,1% del territorio nacional (Carlos Luís Sandí, comunicación personal).

Iniciado en el año 2000, el CBM pretende generar capacidades institucionales en las estructuras gubernamentales y de la sociedad civil, para desarrollar las bases conceptuales y operativas que permitan integrar la conservación y el uso de la biodiversidad en el marco del desarrollo humano sostenible. Para ello ha definido tres ejes de trabajo: conservación, valoración de bienes y servicios de los recursos naturales, y producción sustentable. El número de proyectos de organizaciones de la sociedad civil financiados por el PNUD en el marco del CBM aumentó de 34 en el año 2000 a más de 60 en el 2001, año en el que también se actualizó el mapa de la Propuesta Nacional de Corredores Biológicos GRUAS y se elaboró el Manual de Gestión Ambiental para Municipalidades, como resultado de un proceso participativo e intenso de consulta. Los principales retos inmediatos del CBM son alcanzar el

RECUADRO 4.5

Las alianzas público-privadas: la estrategia del Área de Conservación Cordillera Volcánica Central⁹

Una de las características distintivas del Área de Conservación Cordillera Volcánica Central (ACCVC) ha sido la efectiva sinergia desarrollada en los últimos diez años entre esa área, el Ministerio de Ambiente y Energía y FUNDECOR. Esta conjunción de esfuerzos institucionales ha resultado en significativos logros en la conservación de los recursos naturales, tanto en el ámbito público de los parques nacionales, como en el ámbito privado de las zonas de amortiguamiento. El ACCVC ha implementado las políticas desarrolladas por el MINAE y el SINAC con la ayuda técnica y financiera de FUNDECOR. Esta última, por su parte, ha servido de laboratorio para la innovación en el campo de las estrategias y tecnologías de conservación basadas en la valoración creciente de los recursos naturales, en particular del bosque, bajo el principio de que su conservación es una alternativa económica rentable para el sector productivo rural de la Cordillera Volcánica Central.

Un ejemplo de las alianzas estratégicas entre el sector público y el privado mediadas por FUNDECOR es el programa de concesiones, que ha trasladado al sector privado la provisión de servicios no básicos dentro de los parques nacionales, tales como cafetería, estacionamientos y ventas de *souvenirs*. Los concesionarios pagan al ACCVC una tarifa de mercado por cada turista que visita los parques. Esta tarifa la definen los mismos empresarios privados, participando en la subasta pública del monopolio de servicios básicos dentro de los parques nacionales. La

subasta permite a los parques garantizarse que los servicios no básicos son concesionados al precio más alto que los oferentes están dispuestos a pagar por el monopolio durante un plazo limitado. De esta forma, los parques son considerados como fuente de desarrollo comunal. Los fondos producto de estas concesiones, que en el año 2001 ascendieron a 32 millones de colones, se reinvierten directamente en obras de infraestructura de los parques nacionales.

Las alianzas público-privadas han jugado un papel central en el incremento de la cobertura boscosa de la Cordillera Volcánica Central, como parte del desarrollo del mercado de servicios ambientales. La combinación de manejo forestal certificado por el Forest Stewardship Company y el sistema de Pago de Servicios Ambientales ha mostrado ser una estrategia altamente efectiva para la reducción de las tasas de deforestación en el ACCVC e incluso para el incremento de la cobertura boscosa.

En el año 2001 se dieron importantes avances en la generación, sistematización y socialización de nuevos conocimientos sobre conservación del bosque y desarrollo sostenible en el ACCVC. FUNDECOR puso a disposición del público una base de datos digital con 125 especies de árboles del trópico húmedo, que permite su fácil identificación y reseña sus características (http://www.fundecor.or.cr/ES/bd_maderas/).

Agustín Fallas Santana, FUNDECOR.

fortalecimiento de la capacidad de manejo compartido y la elaboración de planes de manejo del territorio con participación de municipios, instituciones públicas y comisiones locales. Esto implica, entre otras cosas, llenar importantes lagunas de investigación (Luis Rojas, comunicación personal).

Especies amenazadas por la extinción

La destrucción del hábitat, la cacería furtiva, la contaminación ambiental, la tala y el comercio ilegal de animales vivos o sus derivados han disminuido peligrosamente las poblaciones de algunas especies en Costa Rica (MINAE, 2002b). En 1997, el reglamento de la Ley de Conservación

de Vida Silvestre (Decreto 26435-MINAE) consideró como fauna con poblaciones reducidas o en peligro de extinción a 245 especies de vertebrados, un 10% de las 2.424 conocidas para el país, cuatro familias de corales y las especies de tarántulas. Una de cada siete especies de plantas conocida para Costa Rica se encuentra amenazada por la extinción (Obando, 2002).

Los sapos y ranas son un grupo particularmente afectado; casi la mitad de los anfibios del país están amenazados (cuadro 4.4). Estas cifras son conservadoras, pues evaluaciones recientes sugieren que doce especies de anfibios posiblemente ya se han extinguido, entre ellas el sapo dorado (*Bufo periglenes*) y las ranas payaso (género *Atelopus*). Aunque las especies afectadas

CUADRO 4.4

Especies amenazadas de extinción y porcentaje del total de especies conocidas para el país, según algunos grupos taxonómicos. 2000

Grupo taxonómico	Especies amenazadas de extinción en 1997 ^{a/}	Especies conocidas al año 2000 ^{b/}	Porcentaje amenazado
Plantas	1361	10.000	14
Peces	0	835	0
Anfibios	83	175-185	45-47
Reptiles	36	222-235	15-16
Aves	99	864	11
Mamíferos	27	229-243	11,5-12
Otros grupos ^{c/}		74.980	
Total	1.606	87.323	1,8

a/ Se incluyen especies con poblaciones amenazadas o reducidas y en peligro de extinción, según el Decreto 26435-MINAE.

b/ El estimado varía según la fuente.

c/ No se especifica el número de especies amenazadas de corales y tarántulas.

Fuente: Obando, 2002.

por este problema se encuentran tanto en sitios bajos como de altura, el problema del declive en las poblaciones de estas especies se incrementa con la altura. Las especies cuyas larvas se desarrollan en ríos o quebradas se ven proporcionalmente más afectadas. En el país sólo se han investigado dos posibles factores asociados a esta problemática: el cambio climático y el efecto de un hongo patógeno que afecta la piel y posiblemente impide sus funciones como órgano de intercambio de sustancias con el ambiente (Bolaños, 2002). El declive de los anfibios, en particular, ilustra que las extinciones pueden ocurrir a una velocidad superior a la capacidad de identificar sus causas y diseñar posibles medidas de mitigación.

Un manejo forestal inadecuado también genera amenazas para la fauna en Costa Rica. La extracción de almendro de montaña (*Dipteryx panamensis*) ha deteriorado el hábitat de anidamiento de la lapa verde en la zona norte (Chassot et al, 2001). En esta zona, el área de plantaciones forestales de monocultivo supera la superficie de bosque primario. En los últimos cuatro años se ha documentado una disminución dramática de la población y de un 90% de su rango hogareño en el país. A fines del 2001, estudiantes y organizaciones de la sociedad civil interpusieron un recurso de amparo por incumplimiento del MINAE en materia de protección de la lapa verde. La Sala Constitucional dio lugar al recurso y recomendó al Ministerio revisar las medidas de protección del

hábitat e implementar medidas legales, sanciones y un plan de vigilancia nacional para el almendro y la lapa verde, que redunden en su efectivo resguardo.

Aparte del avance en los programas de liberación de lapas rojas consignados en el Sétimo Informe, en el año en estudio no se reportaron logros significativos en la conservación *ex situ* de la biodiversidad y sigue pendiente un diagnóstico nacional sobre las necesidades y prioridades de este tipo de conservación en el país.

La caza también constituye una amenaza para varias especies. En la caza legal se manifiesta un predominante interés por la captura de aves canoras, principalmente para tenencia particular en jaulas. El 79% de las 4.032 licencias de caza emitidas en el 2001 por el SINAC correspondió a esta categoría (SEMEC, 2002); de ellas, el 92,5% fue emitido en el Área de Conservación Cordillera Volcánica Central. No obstante, esas licencias se han expedido sin contar con monitoreos científicos de las poblaciones de estas aves que permitan calcular cuotas y verificar su sostenibilidad. En el Área de Conservación Osa (ACOSA), el monitoreo de especies clave documentó el impacto eventual de la caza descontrolada de mamíferos dentro y fuera de las áreas protegidas (recuadro 4.3). Además, las medidas de control de la caza furtiva en las áreas silvestres, como lo es la extracción de aves del Parque Nacional Tapantí, tendrán que anticipar y mitigar la eventualidad de enfrentamientos entre los infractores y las autoridades. El incendio del

monumento nacional La Casona, en el Parque Nacional Santa Rosa el 9 de mayo de 2001, probablemente fue motivado por la venganza de cazadores contra la vigilancia ejercida por los guardaparques (Róger Blanco, comunicación personal).

Conociendo la biodiversidad y socializando su conocimiento

Durante el año 2001 tanto el INBio como otras instituciones de investigación del país lograron describir 88 especies nuevas para la ciencia, de las cuales 74 son endémicas¹⁰.

En materia de esfuerzos estatales y privados para la socialización del conocimiento, las universidades públicas y privadas han contribuido significativamente a la divulgación del conocimiento ambiental en los últimos años. Prueba de ello son los 601 egresados de carreras con afinidad ambiental en el año 2000. Un 88,5% de ellos se graduó en universidades estatales y el resto en universidades privadas (cuadro 4.5).

Entre los programas de las áreas de conservación del país se incluyen actividades de educación y extensión ambiental, cuyo norte ha sido plasmado por el SINAC desde el año 2000 en el Plan Nacional de Educación Ambiental. En el 2001,

90.469 personas se beneficiaron de 1.608 actividades, con un promedio de 56,3 participantes por actividad (MINAE/SINAC, 2002c). La mayor parte de los beneficiarios correspondió al ACCVC (34,3%) y el ACT (24,6%).

Aparte del SINAC, otras instituciones y organizaciones impulsaron diversas iniciativas de educación ambiental en el año 2001:

- La Universidad Estatal a Distancia creó en setiembre del 2001, el Centro de Educación Ambiental y publicó el documento *Educación ambiental en Costa Rica: tendencias evolutivas, perspectivas y desafíos*.
- El Ministerio de Educación Pública realizó veinte proyectos a través de su Oficina de Educación Ambiental; entre ellos destacan los programas Apoyo Escolar al Manejo Sostenible de Cuencas Hidrográficas, Educación para el Manejo Integral de los Desechos Sólidos en Escuelas, Proyecto PLAGSALUD y Aire Limpio. Además, publicó veinticuatro materiales didácticos e incluyó dos temas transversales curriculares alusivos a los valores ambientales: educación para el respeto de toda forma de vida y educación para la conservación ambiental

CUADRO 4.5

Egresados de carreras universitarias con afinidad ambiental. 2000

Carrera	Universidades estatales ^{a/}	Universidades privadas ^{b/}	Total de egresados	Porcentaje del total
Ciencias biológicas	109	19	128	21,3
Geología	7		7	1,2
Geografía	37		37	6,2
Ciencias agrícolas	126		126	21,0
Ingeniería forestal	66		66	11,0
Manejo de recursos naturales	34		34	5,7
Metereología	7		7	1,2
Química	41		41	6,8
Enseñanza de ciencias naturales	71	16	87	14,5
Turismo ecológico	11	16	27	4,5
Legislación ambiental		18	18	3,0
Educación ambiental	2		2	0,3
Gestión ambiental	21		21	3,5
Total	532	69	601	100,0

a/ Universidad de Costa Rica, Universidad Nacional, Instituto Tecnológico y Universidad Estatal a Distancia.

b/ Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología, Universidad Latina, Universidad Central Costarricense, Universidad Hispanoamericana, Universidad para la Cooperación Internacional y Universidad Americana.

Fuente: Elaboración propia con datos suministrados por CONARE y CONESUP.

(Rodríguez y Saborío, 2001).

- Se decretó la creación, en Puntarenas, del Parque Marino del Pacífico, un acuario con fines educativos y de atracción turística.
- El INBio inauguró su servicio de acceso gratuito vía Internet al sistema de información Atta. Esta base de datos, alimentada con los 2.693.032 especímenes de la colección, pone a disposición del mundo información de especies de la biodiversidad nacional.

Estos impulsos contribuyen a educar y conscientizar a la sociedad en materia ambiental. Sin embargo, persiste el desafío de evaluar el impacto de estas iniciativas en el fortalecimiento de conductas amigables con el ambiente. Costa Rica cuenta con pocos insumos para establecer una referencia de partida sobre actitudes, conocimientos y prácticas de la ciudadanía relacionados con el ambiente. Uno de ellos es la encuesta

nacional realizada en 1999 por el Programa Regional en Manejo de Vida Silvestre, sobre la relación entre los costarricenses y la vida silvestre (recuadro 4.6). El Proyecto Evolución de las Estructuras de Opinión Pública es un segundo insumo que ha documentado regularmente, desde 1988, las percepciones nacionales sobre temas conflictivos, incluyendo los ambientales (Araya et al., 2001).

Usando la biodiversidad

La fragilidad del ecoturismo y de la naturaleza que lo recibe

Mientras en el mundo las actividades turísticas cayeron en promedio un 11% a raíz del atentado terrorista del 11 de setiembre de 2001 en Estados Unidos, a Costa Rica llegó un 4% más de turistas extranjeros que el año anterior, para un total de 1.131.406 visitas. Un 45,8% de ellos provino de América del Norte y un 28,3% de Cen-

RECUADRO 4.6

Contradicciones entre actitudes y prácticas hacia la fauna silvestre en Costa Rica

Las actitudes positivas hacia la fauna y el buen conocimiento biológico no necesariamente conducen a prácticas acordes con el bienestar de los animales. Una encuesta nacional realizada en 1999 por el Programa Regional en Manejo de Vida Silvestre, de la Universidad Nacional, reveló por lo menos cinco dimensiones de las actitudes de las y los costarricenses hacia la fauna. La dimensión inquisitiva refleja interés en aprender sobre la biología y los hábitats de los animales. La sentimental encierra el afecto hacia la fauna. La esquemática enfatiza criterios estéticos en las preferencias por ciertos animales y resalta sentimientos de aversión o temor hacia otros. La materialista se relaciona con el uso extractivo y el control sobre los animales. Por último, la actitud sentenciosa reconoce el valor intrínseco de la fauna y se preocupa por su bienestar y trato ético.

En general, las y los adultos costarricenses tienen un perfil amigable con los animales. La actitud sentimental hacia la fauna es fuerte. Por el contrario, la actitud materialista es débil. Hay un amplio interés por aprender sobre la biología de los animales y una gran mayoría reconoce su valor intrínseco. Un nivel de educación alto está asociado con altos puntajes en las actitudes inquisitiva y sentenciosa, mientras que un nivel bajo de

educación se correlaciona con altos valores en las actitudes sentimental, materialista y esquemática.

Un perfil particularmente proteccionista caracteriza a los ciudadanos de nivel socioeconómico alto y educación completa (una minoría en Costa Rica). De manera contradictoria, sin embargo, la tenencia de fauna silvestre ilegal en hogares, en condiciones que comprometen su bienestar, es tan común en esta minoría como en los demás sectores sociales. Los adultos que tienen especímenes de fauna silvestre como mascotas poseen mayores conocimientos de biología y sentimientos de afecto hacia los animales más fuertes que el resto de la población; a pesar de ello, optan por someterlos a una vida en cuativerio, ajena a sus requerimientos básicos. El cariño por los animales y una falsa empatía con su condición llevan a esta situación contradictoria.

El generalizado afecto por la fauna y el interés por aprender biología son una plataforma garante de receptividad hacia campañas de sensibilización y promoción de valores, conducentes a prácticas cotidianas que no comprometan el bienestar de los animales, ni la viabilidad de las poblaciones silvestres.

Fuente: Drews, en prensa.

troamérica (ICT, 2001). A pesar de los atentados, entre setiembre y diciembre el número total de turistas extranjeros a las áreas silvestres protegidas fue un 3,1% mayor en el 2001 que en el 2000.

En el año 2001 continuó la tendencia al descenso en el total de visitantes a las áreas silvestres protegidas. Entre los años 2000 y 2001 el total de visitantes pasó de 786.673 a 756.962, de los cuales el 43,4% fueron extranjeros. El ingreso que generaron la tarifa de entrada y otros servicios prestados, como alojamiento y alimentación (731,5 millones de colones), representó en el 2001 el 81% de los diferentes fondos del SINAC (MINAE/SINAC, 2002c). La tendencia hacia la baja en el número de visitas a las áreas silvestres protegidas se mantiene como un llamado de alerta sobre la vulnerabilidad financiera del SINAC. En este sentido, los beneficios asociados a lograr mayores encadenamientos entre el turismo internacional y la visitación a las áreas silvestres protegidas surge como un desafío y una oportunidad para el sistema (gráfico 4.1).

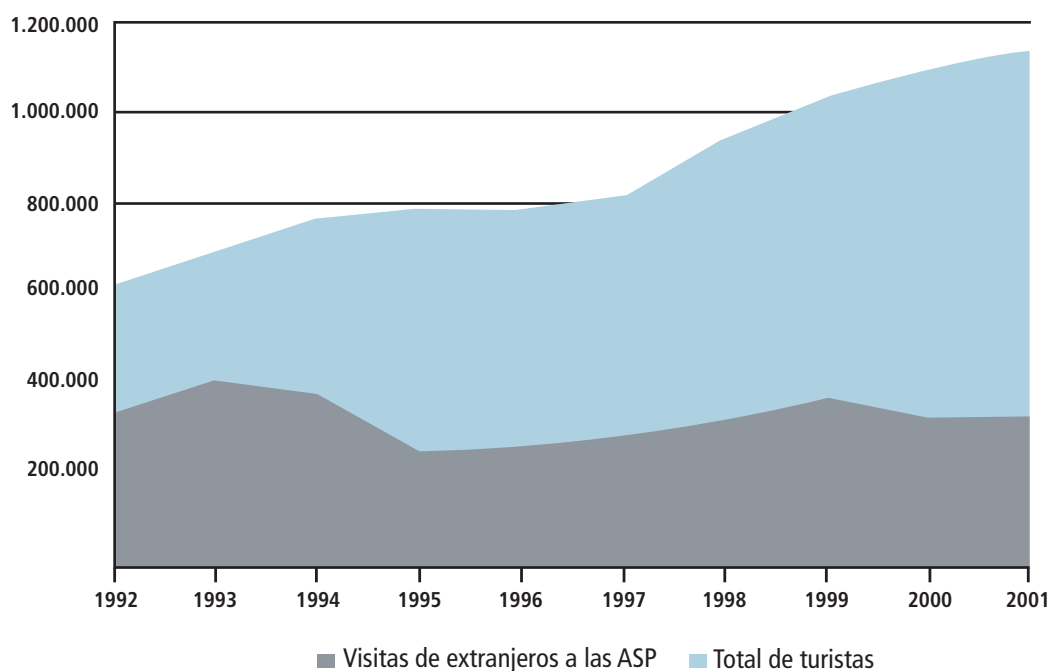
El turismo es una actividad económica multifacética que, por un lado, usa los recursos naturales como factor de producción y, por otro,

produce externalidades que modifican el medio ambiente. Cambios en la cobertura de la tierra revelan que, en la península de Osa, el proceso de deforestación es mayor que el de regeneración y el desarrollo de infraestructura turística en las zonas de playa circundantes puede, potencialmente, ser negativo para la conservación del golfo Dulce (Fernández, 2002). En los alrededores de las playas Grande y Tamarindo (Guanacaste), la preferencia por conseguir ubicaciones con vista al océano para construir hoteles, condominios y residencias de lujo para turistas, ha propiciado que muchos de los cerros y colinas frente al mar hayan sido totalmente deforestados y "aterrazados" para nivelar lotes y habilitar vías de acceso, con la consiguiente pérdida de suelo y de bosque natural, que agrava la erosión en esta zona. Unido a ello, se ha dado la pérdida de hábitats clave, como los manglares, asociada a la construcción de proyectos turísticos (Fernández, 2002), y la salinización de acuíferos en zonas costeras.

Como una medida para disminuir el impacto socio-ambiental de la actividad turística, se está incentivando a los hoteles para que obtengan la Certificación para la Sostenibilidad Turística

GRAFICO 4.1

Costa Rica: Llegada de turistas y visitantes extranjeros a las Areas Silvestres Protegidas. 1992-2001



Fuente: ICT, SINAC-MINAE.

(CST). Este es un programa del Instituto Costarricense de Turismo, que evalúa la sostenibilidad de la operación en cuanto al manejo de los recursos naturales, culturales y sociales. Al 25 de junio de 2001 había 51 hoteles acreditados con la CST. Este programa fue aceptado en ese mismo año por el Comité Especial de Turismo de la Asociación de Estados del Caribe, como programa oficial para implementarse en la región centroamericana. Todavía es un desafío la adecuación de la normativa e institucionalidad para un control efectivo del impacto ambiental del turismo y para la participación local en su desarrollo y supervisión (Fuerst y Hein, 2002).

Comercio de fauna y flora silvestres

La legislación nacional permite el aprovechamiento de especies silvestres reproducidas en cautiverio. En el 2001 había 98 establecimientos registrados para el manejo *ex situ* de flora y fauna silvestres, de los cuales un 33% eran mariposarios, 32% zoológicos, 29% viveros forestales y el restante 6% zoológicos, aviarios, jardines botánicos y centros de rescate (MINAE/SINAC, 2002c).

Como parte del proyecto de fortalecimiento de la capacidad regional para la aplicación de CITES, impulsado por la CCAD, se elaboró este año una "Guía Regional de Procedimientos CITES", con el fin de armonizar los procedimientos de aplicación de esa Convención en todos los países. Durante el 2001 fueron emitidos 59 permisos de exportación de especies de fauna CITES, una cuarta parte del número emitido el año anterior. El 63% de los permisos fue para investigación. Además, se otorgaron 576 permisos de exportación para especies de flora incluidas en el apéndice II de CITES, poco más del doble del número emitido en el año 2000. Las especies involucradas fueron en su mayoría plantas con fines ornamentales reproducidas en viveros, tales como *Cycas revoluta*, *Zamia sp.* y orquídeas.

El tráfico ilegal, sin embargo, puede estar alcanzando dimensiones preocupantes, como sucede en el caso del comercio de productos de tortugas marinas. Una encuesta nacional realizada por la Red Nacional para la Conservación de las Tortugas Marinas (RNCTM), entre noviembre del 2000 y marzo del 2002, documentó comercio de productos derivados de las tortugas marinas prácticamente en todo el país, aunque los mayores volúmenes se detectaron en San José, Puntarenas, Guanacaste y Limón. En diciembre del 2001, MINAE/SINAC y la RNCTM iniciaron un proceso de decomiso que incluyó algunos lugares en las provincias citadas, donde se decomisaron 2.516 piezas de tortuga y se pusieron doce denuncias (Chacón, 2002).

Gestión del cambio social

Cobertura boscosa

Optimismo con el Plan Nacional de Desarrollo Forestal y escepticismo con los planes de manejo

Como resultado de un esfuerzo participativo y concertado entre los sectores público y privado, Costa Rica cuenta con un nuevo Plan Nacional de Desarrollo Forestal (PNDF) (MINAE, 2001b), el cual responde a la necesidad de contar con una política clara y un plan en materia de recursos forestales para promover el desarrollo sostenible y el combate a la pobreza rural. El PNDP 2001-2002 brinda un marco para impulsar el sector forestal costarricense hacia una mayor organización, competitividad y productividad.

Este instrumento se divide en seis grandes áreas. Las tres primeras encierran el planteamiento conceptual de lo que debe ser y hacia dónde debe ir el sector forestal de Costa Rica. Por eso, la primera área apunta a realizar el ordenamiento territorial forestal en un plazo de diez años; la segunda está concebida para promover una mayor competitividad y proyección nacional e internacional del sector forestal, y la tercera proyecta el diseño y operatividad de lo que debe ser el seguimiento, control y evaluación de las actividades forestales del país, de manera que se garantice un desarrollo sostenible del sector. Las restantes tres áreas constituyen más bien mecanismos que darán soporte a las metas técnicas, conceptuales y comerciales del sector, a través de instrumentos financieros, sistemas de información, y el fortalecimiento y coordinación de las entidades públicas y privadas vinculadas a la actividad forestal en el país. La Comisión de Seguimiento al PNDP ha facilitado la realización de varios estudios asociados al plan, incluyendo la cobertura forestal, la tala ilegal y las auditorías forestales (Rodríguez, 2002).

El PNDP, que incluye estrategias de PSA para favorecer el manejo del bosque, la reforestación y la conservación, enfrenta posiciones controversiales de grupos ambientalistas, que cuestionan la sostenibilidad de los ecosistemas naturales con base en los actuales mecanismos de servicios ambientales; a esto se unen voces dispersas de organizaciones campesinas e indígenas que demandan mayor acceso al PSA para conservación y nuevas alianzas para el desarrollo agroforestal¹¹.

A pesar de los importantes avances en materia de control de la actividad forestal, se

mantiene el escepticismo sobre los planes de manejo, bajo los cuales se extraen árboles de manera selectiva de los bosques y el agropaisaje, por su impacto ecológico (Jiménez, 2001). La extracción selectiva afecta la composición de la flora natural, la integridad del ecosistema, los suelos y las aguas superficiales, incidiendo de manera focalizada en aquellas especies que dependen de la especie extraída, como lo ilustra el declive de la lapa verde ante el aprovechamiento del almendro (recuadro 4.7). Ante un pronóstico pesimista sobre las consecuencias de la extracción selectiva, cobran urgencia las medidas cautelares en la planificación de la estrategia forestal de Costa Rica y la consolidación de incentivos generosos para plantaciones forestales. Resulta alentador que algunas plantaciones forestales estén demostrando en el país la viabilidad de una industria forestal

autosuficiente. La proporción de la corta anual nacional proveniente de planes de manejo disminuyó de 30% en 1998 (McKenzie, 2000) a 12% en el 2001 (McKenzie, 2002).

Cobertura forestal revela una deforestación desacelerada

La destrucción del bosque ocupa el segundo lugar entre los temas ambientales que más preocuparon a la población costarricense en el 2001, después de la destrucción de la capa de ozono (Carvajal-Alvarado, 2001). Existen dos estimaciones recientes sobre la cobertura forestal del país. La primera, efectuada con el apoyo de la FAO y el CATIE, actualizó el Inventario Forestal Nacional al 2001, y estimó la cobertura forestal en un 48% del territorio nacional, a la vez que

RECUADRO 4.7

Lo que las imágenes de satélite no ven: deforestación críptica en Costa Rica

Tradicionalmente, la deforestación en Costa Rica se ha medido utilizando los cambios en cobertura forestal apreciables en imágenes de satélite. Sin embargo, esas imágenes, debido a su nivel de resolución y a la falta de mayor información de campo, no visualizan los efectos de la extracción selectiva de madera. Entre 1997 y el primer trimestre del 2001, el SINAC autorizó la corta de 116.250 árboles en planes de manejo forestal, y 376.871 árboles en inventarios forestales. A esta cifra habría que agregar la tala ilegal, que puede abastecer hasta una tercera parte del mercado de la madera. El área total afectada directa o indirectamente por los volúmenes de corta, bajo planes de manejo forestal solamente, podría ser de 23.250 hectáreas de bosque, considerando un promedio de corta de 5 árboles por hectárea.

Actualmente, la corta selectiva de madera se realiza en áreas de bosque cada vez más fragmentado, producto de la deforestación de años pasados. La fragmentación compromete las posibilidades de regeneración de las especies de árboles comerciales extraídas, ya que reduce las condiciones para la producción, dispersión y crecimiento de estas poblaciones. Especies endémicas, de crecimiento lento o de baja densidad, aparecen frecuentemente en las listas de corta de planes de manejo o inventarios forestales en zonas agropecuarias. Como se corta casi siempre los individuos mayores en diámetro y altura, su recuperación requiere muchos años de crecimiento y protección del bosque, condiciones poco probables

para muchas de las fincas privadas sometidas a extracción maderera. Este tipo de extracción no sólo afecta las especies arbóreas, sino las plantas de sotobosque y epífitas, para las cuales las condiciones microclimáticas cambian radicalmente con la intervención extractiva. A su vez, estos cambios favorecen el establecimiento de especies de crecimiento secundario, lo que a corto plazo transforma la composición de los bosques. El efecto ecológico retardado de la corta actual de árboles se conoce como "deforestación críptica" (Nepstad et al., 1999). Las consecuencias de este tipo de deforestación sobre el ambiente en Costa Rica todavía no se comprenden del todo.

Adicionalmente, la deforestación casi total de las áreas planas del país ha llevado a que la actividad maderera se concentre en las cuencas medias y altas de los ríos. Estas son zonas de recarga acuífera, caracterizadas por fuertes pendientes y niveles de precipitación que superan los 4.000 mm anuales. La apertura de trochas de extracción y claros dentro del bosque representa un serio riesgo a la conservación del suelo y del agua captada en estas zonas. En la Reserva Forestal de Golfo Dulce se estima que los 20,5 km de caminos construidos para la extracción maderera generan 30 toneladas de suelo erosionado por hectárea, por mes de estación lluviosa (Lang, 2000).

Jorge Lobo, Escuela de Biología, UCR.

permitió diferenciar los tipos de bosques y estimar las existencias de madera. Esta es la primera vez que un inventario forestal nacional evalúa los árboles fuera de bosques (FAO et al. 2001).

La segunda estimación fue un estudio del Centro Científico Tropical, la Universidad de Alberta y el FONAFIFO que, a partir de imágenes de satélite LANDSAT, determinó que para el año 2000 el área con cobertura forestal¹² era de 2.312.586 hectáreas, que equivalen a un 45,4% del territorio nacional (CCT et al, 2002). Si se suman los manglares y las plantaciones forestales se llega al 46,3%¹³. Un estudio previo, de 1997, había detectado un 40,3% de cobertura forestal (CCT-CIEDES-FONAFIFO, 1998). La diferencia numérica entre ambos estudios se debe principalmente a dos aspectos: a) el estudio del 2000 se realizó con un 3,9% de cobertura de nubes, *versus* 8,7% del estudio de 1997, y b) se mejoró sustancialmente la detección de bosque seco tropical en Guanacaste y la península de Nicoya, de manera que en el estudio del 2000 se duplicó el área reportada en 1997¹⁴. En el área sin cobertura forestal se incluyeron tierras agrícolas, pastizales, charrales y cafetales con y sin sombra (CCT et al, 2002).

Durante el período 1997-2000 se experimentó una tasa de pérdida de cobertura forestal equivalente a poco más de 3.000 hectáreas por año, menor que la tasa detectada para el período 1987-1997, de 12.000 hectáreas por año. Esto confirma una fuerte tendencia a disminuir el proceso de cambio de uso de la tierra. La pérdida de cobertura se focaliza en tres frentes: Península de Osa, Zona Atlántica y Zona Norte (CCT et al, 2002).

La presión demográfica en áreas aledañas a los bosques es uno de los factores que contribuye a explicar los cambios en la cobertura forestal (recuadro 4.8 y mapa 4.1). La información del Censo 2000 permitió identificar que el 87% de la población vive a menos de 10 kilómetros de un área boscosa, lo que recalca la importancia de involucrar activamente a las comunidades ubicadas en las zonas de amortiguamiento de las áreas en su protección y custodia.

Forestería comunitaria necesita un empuje institucional

La Junta Nacional Forestal Campesina (JUNAFORCA) reporta la participación de 21.000 socios provenientes de asociaciones de productores, cooperativas y centros agrícolas cantonales, quienes manejan alrededor de

45.000 hectáreas en plantaciones forestales principalmente y alrededor de 125.000 hectáreas bajo Certificado de Protección de Bosque (CPB) (Rodríguez, 2002).

De acuerdo con el Tercer Congreso Nacional Forestal Campesino, celebrado en el 2001, aún no se contesta la pregunta ¿qué hacer con las plantaciones forestales que están en manos de pequeños y medianos productores? A pesar de que existen varias iniciativas en las áreas industrial y comercial, es imperativo realizar un estudio más profundo de la situación, que permita encontrar la clave para hacer las plantaciones eficaces, y lograr que cada actor (productores, Estado, organizaciones gremiales, de base, FONAFIFO, universidades) asuma su cuota de responsabilidad (Camacho y Reyes, 2002).

La falta de acompañamiento por parte del Estado, podría dificultar la consolidación de este proceso. En este sentido, los procesos de extensión, capacitación, comercialización y otros que venían siendo ofrecidos por el Departamento Campesino Forestal (DECAFOR) han sido minimizados, en momentos que más bien deberían estar trabajando en el desarrollo de microempresas que permitan a los campesinos organizar el aprovechamiento, transporte, transformación y comercialización de los productos de las plantaciones (Rodríguez, 2002). Uno de los mecanismos exitosos para la obtención de buenos precios para la madera ha sido la subasta facilitada por FUNDECOR.

Mejora información para controles eficientes: la tala ilegal y las auditorías forestales

Alrededor de una tercera parte de la madera que Costa Rica consume proviene de la tala ilegal (MINAE, 2001b). A diferencia de lo que se creía hasta ahora, el problema de la tala ilegal en el país está asociado más a la corta de árboles en potrero y sistemas agroforestales, que a la cosecha en los bosques primarios (cuadro 4.6).

Las auditorías forestales son un mecanismo creado por la Ley Forestal, N° 7575, que permite constatar en el campo si los permisos de manejo de bosque cumplieron con los principios, criterios e indicadores de sostenibilidad aprobados por la Administración Forestal del Estado (AFE). En el 2001, el MINAE cumplió con la realización de cuatro auditorías (dos más de las programadas) en planes de manejo forestal en cuatro áreas de conservación (CGR, 2002)¹⁵. Estas auditorías evidenciaron que debe mejorarse significativamente el proceso administrativo, tanto en la fase de

RECUADRO 4.8

Presión demográfica sobre las áreas boscosas

Diversos estudios han demostrado que existe una relación importante entre los fenómenos demográficos y la deforestación. Rosero y Palloni (1998) aislaron los efectos geofísicos y determinaron que el riesgo de deforestación en el período 1973-1983 estaba estrechamente ligado al número de agricultores y el crecimiento de la población agrícola. En la península de Osa se determinó que algunos fenómenos demográficos, como número de viviendas, población agrícola, fecundidad y pobreza son significativos para explicar la deforestación en el período 1980-1995 (Rosero et al., 2002). Finalmente, con base en la información básica de la cartografía censal de 1997, se determinó que, en el período 1980-1996, el riesgo de deforestación debido al número de viviendas existentes era relevante (Chaves y Rosero, 2000).

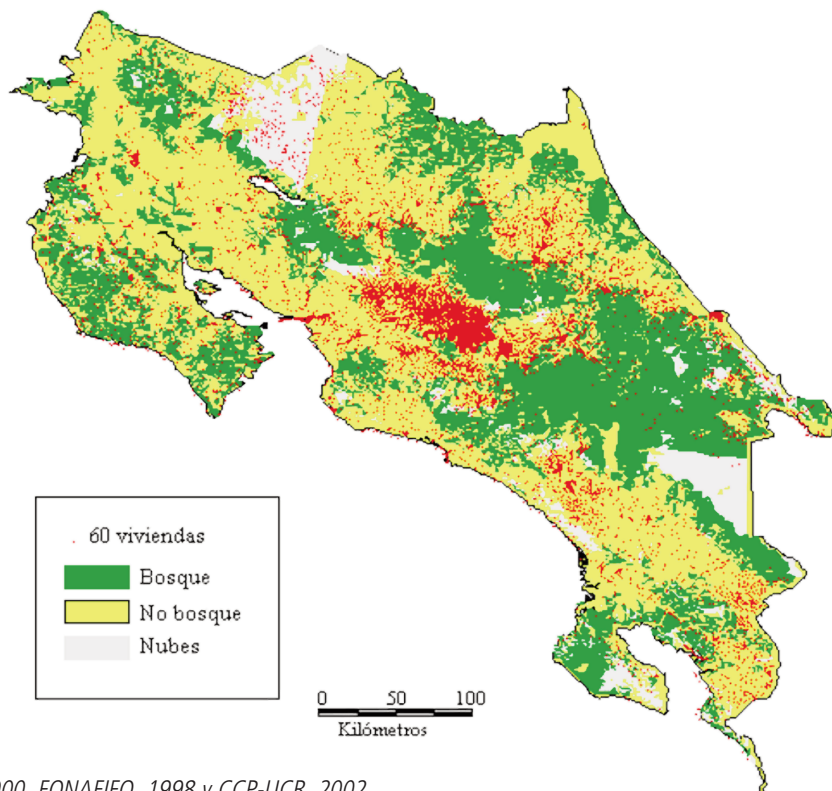
Propiamente dentro de las áreas boscosas viven cerca de 140.000 personas (el 3% de la población). El crecimiento de la población en estas áreas con respecto a 1984 fue del 2% anual, lo que se considera alto y es un indicador de la presión demográfica que experimentan los bosques de Costa Rica. La densidad de población dentro del bosque es de 8 personas por km². La población agrícola en estas áreas es muy reducida, debido a la incompatibilidad del bosque y las prácticas agrícolas. En las áreas boscosas habita aproximadamente un agricultor por km². El 87% de la población de

Costa Rica (3,3 millones de personas), vive a menos de 10 kilómetros de un área boscosa. La mitad de esa población habita en la GAM.

En el perímetro de la GAM existen zonas boscosas de importancia ecológica, como los bosques de Coronado y Goicoechea, los de Salitral de Desamparados, reductos boscosos de Río Azul, las áreas protectoras en los cerros de Escazú, Santa Ana y Mora, etc. El crecimiento poblacional en esta franja es de 3,8% anual, una tasa considerada muy alta, y es una zona densamente poblada, con 111 personas por km², de las cuales 6 son agricultores. En las regiones más alejadas del bosque habita el 9% de la población; su crecimiento poblacional es de 4,4% anual y la densidad de población es de 89 personas por km². En este nivel hay 6 agricultores por km².

Una estimación realizada sobre la base de un modelo multivariado de deforestación muestra que el 25% de los bosques actuales de Costa Rica tiene altas probabilidades (mayor a 36%) de ser deforestado en un período de dieciséis años. Guanacaste es la provincia en mayor riesgo, seguida por Heredia y Alajuela (29,5% y 29,1% de pérdida, respectivamente). Entre los cantones con mayor riesgo están Los Chiles, Abangares, Nandayure, Hojancha, Carrillo, Nicoya, Guanacaste, Liberia y Santa Cruz.

MAPA 4.1

Población y cobertura forestal de Costa Rica. 2000

Fuentes: INEC, 2000, FONAFIFO, 1998 y CCP-UCR, 2002.

Fuente: Roger Bonilla, Edwin Chaves y Luis Rosero, CCP-UCR.

CUADRO 4.6

El sector forestal en cifras. 2001

Superficie total del país	51.100 km ²
Cobertura forestal ^{a/}	45,4 - 48%
Plantaciones industriales ^{b/}	110.000 ha
Total de corta anual ^{c/}	949.000 m ³ rollo
Autorizados MINAE	350.530 m ³ rollo
Plantaciones	264.397 m ³ rollo
Arboles en potrero, sistemas agroforestales y tala ilegal	334.073 m ³ rollo
Proveniencia de la madera ^{c/}	
Terrenos agropecuarios sin bosque	34%
Plantaciones forestales	19%
Planes de manejo de bosques	12%
Otros	35%
Producción de la industria nacional ^{c/}	
Industria primaria	604.196 m ³ aserrados
Aserraderos de diámetros mayores	337.942 m ³ aserrados
Aserraderos de diámetros menores	80.000 m ³ aserrados
Aserraderos portátiles y motosierras con marco	97.826 m ³ aserrados
Fábricas de molduras, tarimas y muebles	61.141 m ³ aserrados
Fábricas de paneles	18.365 m ³ aserrados
Fábricas de astillas de plantaciones	8.922 m ³ aserrados
Aporte al Producto Interno Bruto ^{c/}	US\$ 129.169.177
Exportaciones (Dirección General de Aduanas)	US\$ 25.082.450
Puertas y ventanas	30%
Muebles	13%
Tableros	9,8%
Artesanías	9,1%
Importaciones	US\$ 20.282.201
Generación de empleo ^{c/}	15.385

^{a/} CCT, FONAFIFO, Universidad de Alberta, 2002; FAO, CATIE, SINAC, 2001.

^{b/} Arce, 2002, comunicación personal.

^{c/} McKenzie, 2002.

Fuente: Rodríguez, 2002.

evaluación como en el seguimiento de todos los permisos que se otorgan. Se debe poner particular énfasis en la calidad de los documentos técnicos aportados como base para la aprobación del aprovechamiento, así como en la emisión de guías y la entrega de placas para el transporte. Además, las auditorías evidenciarían fuertes deficiencias en el desempeño de los regentes forestales.

Tanto el estudio de tala ilegal como las auditorías forestales reflejan la necesidad de realizar ajustes legales, técnicos y administrativos en la actividad del manejo forestal. Existe un vacío jurídico para efectuar control sobre la corta de árboles ubicados en terrenos fuera de bosque. Por

otra parte, preocupa que en el año 2001 el MINAE no efectuó una quinta parte de los monitoreos programados a las industrias forestales (CGR, 2002).

Pago por Servicios Ambientales: una iniciativa que enfrenta desafíos y busca nuevos horizontes

Según la Ley Forestal, N° 7575 de 1996, el Pago por Servicios Ambientales (PSA) compensa al propietario de bosques que cuente con título de propiedad sobre la tierra, por mantener los ecosistemas y proveer a la sociedad servicios ambientales como mitigación de gases de efecto invernadero, protección del recurso hídrico,

conservación de la biodiversidad y belleza escénica. No obstante, el esquema actual de PSA enfrenta diversas dificultades. La disponibilidad de recursos financieros es inferior a la oferta de los poseedores de tierras en uso forestal, lo que estimula el desarrollo de criterios técnicos, administrativos y sociales más elaborados para la asignación, que enlazan prioridades de protección de los ecosistemas, con condiciones de desarrollo social y rendición de cuentas sobre la inversión en PSA.

A partir del 2001, con la participación de diversos actores sociales, han cristalizado nuevos pactos como los convenios voluntarios de PSA para el desarrollo forestal, ambiental y agroforestal.

En general, se observa una tendencia decreciente en todas las modalidades de proyectos, una disminución en el número de beneficiarios y en la superficie sometida a PSA, debido a que el Estado no ha cumplido con el traslado de los recursos establecidos legalmente. En el 2001 se integraron 27.907 hectáreas a este programa, y se incorporaron 38 nuevos proyectos globales y 254 proyectos individuales; de los contratos individuales, cerca del 11,4% benefició a mujeres (estimaciones de FONAFIFO, 2002a). Pese a que se reactivó el PSA para manejo de bosque en 3.997 hectáreas por un monto de 452,86 millones de colones, se experimentó una reducción en el total de hectáreas incorporadas a la modalidad de protección del bosque, (cuadro 4.7). No se ha formalizado aún el pago específico por belleza escénica. Si bien el MINAE cumplió con la meta planteada para el año con respecto al número de hectáreas incorporadas al PSA (CGR, 2002), esa cantidad fue inferior a la alcanzada en el año 2000 (29.040 hectáreas). El total asignado para este programa en el 2001 fue 5.412,02 millones de colones, más del doble de la asignación del 2000.

Entre 1998 y 2001, el promedio anual de transferencias del impuesto selectivo de consumo sobre los combustibles fue de 4.755,88 millones de colones, de los cuales, en promedio, el 59% se destinó al PSA y el 41% al pago de Certificados de Abono Forestal. El PSA funciona como un ingreso complementario para familias de condiciones socioeconómicas restringidas, lo que contribuye a mejorar su calidad de vida y también a visualizar opciones de gestión ambiental comunitaria cuando los recursos se invierten colectivamente. No obstante, los montos pagados son bajos y los procesos administrativos largos y complicados. Además, la asignación de recursos a través de organizaciones de base tiene un tope (300 hectáreas, o 600 hectáreas en comunidades

indígenas) lo que se constituye en fuente de inequidad, frente a las posibilidades que tienen medianos y grandes propietarios que pueden destinar más tierras a conservación, y están afiliados a ONG con mayor experiencia. A pesar de la significativa participación de pequeños propietarios en el PSA a través de JUNAFORCA, entre otras organizaciones, la legislación fragmentada y la rigidez de las interpretaciones para incluir a poseedores con derechos sigue siendo discriminatoria para campesinos, parceleros e indígenas que no tienen catastradas sus propiedades, como resultado de esquemas de tenencia comunitarios o de titulación diferentes, no contemplados en las normas para beneficiar con PSA (Camacho y Reyes, 2002).

Durante estos cinco años, el área cubierta por contratos de PSA a través de asociaciones de desarrollo indígena aumentó en casi dos terceras partes, al alcanzar cerca de 10.000 hectáreas, con una inversión total estimada en 644,29 millones de colones. Los territorios indígenas abarcan una superficie de 330.271 hectáreas y albergan alrededor del 20% del bosque natural que se encuentra fuera de las áreas protegidas (Mesa Nacional Indígena, 2002). Sin embargo, los fondos destinados para PSA en estos territorios a través de FONAFIFO son aún proporcionalmente bajos con respecto a la inversión en otras regiones del país (Stallmeister, 2001; Camacho et al., 2002; PNUD, 2001, 2002a, 2002b).

Bajo el modelo actual, no está asegurada la sostenibilidad de los pagos a largo plazo. La Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria (N° 8114, de julio del 2001) cambió la carga tributaria sobre los combustibles y estableció un impuesto único, asignando un monto fijo del 3,5% de la recaudación para el PSA, que se transfiere a favor de FONAFIFO desde mediados del 2001. Este es un monto superior a la transferencia anual recibida por el impuesto a los hidrocarburos en los años anteriores y garantiza una transferencia fija más estable. Sin embargo, con los recursos transferidos por el Estado en el 2001 sólo se cubre un 13% de lo presupuestado para áreas nuevas, y el resto se destina a cubrir contratos anteriores (FONAFIFO, 2002a). Parte importante de los contratos vigentes en reforestación concluirán su ciclo en el 2002. Muchos de ellos están fuera de las áreas priorizadas por nuevas iniciativas de financiamiento que entraron en vigencia en el 2001, tales como los proyectos Ecomercados y KFW. Por lo tanto, es probable que áreas significativas amparadas a esos contratos viejos quedarán sin amparo de PSA, debido a que los

CUADRO 4.7

Nuevas hectáreas incorporadas al programa de Pago de Servicios Ambientales por modalidad y total de beneficiarios. 1997-2001

Años	Protección de bosque		Manejo de bosque		Reforestación		Plantaciones recursos propios		Total (Ha)	Beneficiarios
	Ha	Monto pagado x ha	Ha	Monto pagado x ha	Ha	Monto pagado x ha	Ha	Monto pagado x ha		
1997	88.829,8	50.000	9.324,5	80.225	4.629,4	120.000			102.783,7	1.531
1998	47.803,8	60.000	7.620,4	94.000	4.172,5	154.000	319,0	60.000	59.915,7	1.021
1999	55.776,0	60.000	5.124,8	94.000	3.156,0	154.000	724,1	60.000	64.780,9	925
2000	26.583,2	66.000	0	103.000	2.456,8	169.000		66.000	29.040,0	501
2001	20.629,0	72.600	3.997,0	113.300	3.281,0	185.900		72.600	27.907,0	
Total de hectáreas acumuladas	239.621,8		26.066,7		14.414,7		1.043,1		281.146,3	

Fuente: FONAFIFO, 2002a.

recursos son limitados para la demanda existente (Camacho y Reyes, 2002). No se vislumbra un mecanismo de financiamiento permanente y adecuadamente dotado para el PSA.

En el caso de Ecomercados, los recursos (48,9 millones de dólares) se orientan a la conservación de la biodiversidad en áreas prioritarias del Corredor Biológico Mesoamericano en Costa Rica, mediante el pago de PSA a productores privados y el desarrollo de estrategias de mercados en Tortuguero, Amistad-Caribe y la península de Osa. El presupuesto ejecutado por Ecomercados en el 2001 se destinó a planificación, no a PSA. El KFW es una donación negociada con el Banco Alemán de Desarrollo, para el desarrollo forestal en la Región Huetar Norte y Sarapiquí, por un monto de unos 11 millones de euros, equivalente a 2.720 millones de colones. Estas inyecciones externas de fondos mantienen activo el PSA en el corto plazo, pero no son garantes de su sostenibilidad futura. Si no hay sostenibilidad en los pagos, no hay garantías para la conservación de la biodiversidad asociada a este programa.

Las limitaciones del sistema de PSA y el congelamiento de propuestas novedosas como el Sistema Integral de Servicios Ambientales (SISA), estimuló en el 2001 diversas iniciativas de convenios voluntarios privados de PSA, con modelos de gestión más flexibles. Los acuerdos de pago mediante este tipo de convenios podrían contribuir a la estabilidad de los PSA, ya que son

muy dinámicos y estimulan iniciativas innovadoras para la protección de la biodiversidad y los bosques a través de distintas modalidades: convenios entre entes públicos y empresas hidroeléctricas privadas (como Energía Global en Sarapiquí, Hidroeléctrica Matamoros en San Carlos), o entre instituciones públicas descentralizadas (como la CNFL y el ICE) y productores en microcuencas; cobro de la tarifa hídrica (como lo hace la Empresa de Servicios Públicos de Heredia¹⁶); la gestión de pequeñas donaciones para el PSA a ONG en territorios indígenas, y otras formas que se asemejan más a impuestos locales por uso de servicios ambientales (como la tarifa que cobra la Asociación Conservacionista Monteverde a una empresa hidroeléctrica). No obstante, los fondos destinados a estas iniciativas son aún poco significativos si se comparan con el presupuesto asignado por el Estado. Entre 1997 y el 2001, el total de hectáreas acumuladas bajo convenios voluntarios fue de 9.630, equivalentes al 3,32 % del área total bajo PSA y el 0,18% del territorio nacional (Camacho et al, 2002).

Otro avance novedoso es la introducción, por parte de FONAFIFO, del Certificado de Servicios Ambientales (CSA), un mecanismo financiero para captar recursos privados y traspasar los costos ambientales a las empresas e instituciones, que son los auténticos beneficiarios de los servicios de los bosques. El CSA es un documento que compran personas o entidades interesadas en PSA a

productores en general, o a una región boscosa determinada.

La sostenibilidad de los PSA podría buscarse, entonces, en la suma de recursos estatales a través de la Ley de Simplificación Tributaria, nuevos mecanismos financieros como la tarifa hídrica de la ESPH, los convenios voluntarios y otras opciones de gestión local, los proyectos con financiamiento externo y los Certificados de Servicios Ambientales (FONAFIFO, 2002a).

Los recursos del mar: tendencias de los últimos diez años en el sector pesquero

El sector pesquero costarricense es principalmente artesanal y se desempeña en su mayoría en las aguas del Pacífico. En el 2001, la flota pesquera del país constaba de 2.434 embarcaciones, el 70,7% de ellas eran pequeñas embarcaciones artesanales (pangas y botes), el 22,0% lanchas (palangre¹⁷) y el 7,2% semi-industriales (camaroneras y palangre). En el Caribe había únicamente 230 embarcaciones (9,5%), en su mayoría pangas (INCOPECA, 2001).

La tendencia de los desembarques muestra una bonanza pesquera nacional, pero sólo para el sector palangrero. En los últimos diez años, el país prácticamente duplicó sus desembarques, al pasar de 13.810 toneladas métricas en 1992, a 27.214 toneladas métricas en el 2001 (Depto. de estadística INCOPECA). Este impresionante incremento se debe al aporte cada vez más significativo de las capturas de especies pelágicas¹⁸. Al inicio del período, las capturas de especies costeras, como peces y crustáceos, constituían el 60% del total de desembarques, mientras que en el 2001 las capturas pelágicas representan el 79% de los mismos. El dorado y los tiburones han dominado los desembarques, seguidos de los peces picudos (marlin, vela y espada). En los últimos dos años se obtuvieron capturas muy altas de dorado. En el 2001, el dorado constituyó el 52% de las capturas de pelágicos y el 41% de todas las especies desembarcadas en Costa Rica. Esta especie es seguida en importancia por el tiburón (17% y 14%), los picudos (13% y 11%), la sardina (10% y 8%) y el atún (5% y 4%).

Respecto al tiburón, aunque se encuentra bajo intensa explotación en el país, actualmente no existe ningún plan de manejo que asegure un uso racional. Desde el punto de vista biológico y pesquero, con excepción de algunos esfuerzos aislados (Porrás et al, 1993; Rojas et al. 2000), estos peces continúan siendo un recurso prácticamente desconocido. La pesca de tiburón en

Costa Rica era incidental. Sin embargo en los últimos años se ha transformado en objeto de pesca directa y exclusiva debido a: 1. el agotamiento de la pesca tradicional costera (camarones, pargos, corvinas), 2. la evolución y diversificación comercial que ha experimentado la flota nacional palangrera, 3. la exploración y explotación de zonas de pesca cada vez más alejadas de la costa, 4. la abundancia natural de los tiburones, 5. el creciente mercado y los atractivos internacionales en la comercialización de aletas, y 6. los incentivos nacionales a la exportación de productos no tradicionales, entre ellos la aleta de pescado (CAT, Ley 7092). Actualmente más de 25 especies de tiburón son objeto de captura directa. Los cazones (*Carcharhinus sp.*), makos (*Isurus sp.*), zorro (*Alopias sp.*) martillos (*Sphyrna sp.*) y tiburones enanos (*Mustelus sp.*), son las especies más frecuentes en los desembarques (Rojas, 2002).

Los sectores de pesca costera, bien sea con redes agalleras, líneas planeras, cuerdas o incluso redes de arrastre, tanto a nivel artesanal como industrial, pasan momentos difíciles tanto en el Pacífico como en el Caribe. Las capturas de especies costeras y escama muestran una tendencia general de disminución en los últimos diez años. Existe una evidente reducción de desembarques de pargo seda y cabrilla, que son especies de alto valor en el mercado, y el estado de las poblaciones de corvinas es delicado (Amjoun, 1996; Lai et al, 1993). Por su parte, los camarones, en conjunto, muestran una tendencia constante de disminución en lo que concierne a desembarques a partir de 1994; en el 2001 alcanzaron el nivel más bajo de producción de este período. La fuerte explotación a que están sometidos estos recursos han sido ya reportados (Tabash y Palacios, 1996; Palacios, 1993 y Palacios et al, 1993). Estas reducciones en los desembarques son síntomas de sobrepesca.

El panorama de la pesca en Costa Rica plantea dos situaciones clave para su desarrollo futuro. En primer lugar, el sector pesquero está dependiendo cada vez más de la captura de especies pelágicas, que se caracterizan por ser altamente migratorias y transzonales, lo que significa que constituyen un recurso compartido y sujeto a competencia con flotas internacionales. La segunda situación es el deterioro de los recursos costeros. La falta de alternativas de diversificación, los altos costos de ingresar a la pesquería de altura y la escasez de otras opciones de empleo, ha obligado a los pescadores artesanales a continuar operando cerca de la costa; aquí compiten por un recurso cada vez más escaso, no

sólo con un número cada vez mayor de nuevos pescadores, sino también con el llamado sector camaronero industrial, que emplea barcos “arrastros”. El caso más crítico de esta competencia es el de la pesquería que tiene lugar en el golfo de Nicoya, cuya situación se agrava por los impactos ambientales que sufre esta región a causa de los desarrollos agrícolas, industriales, urbanos y turísticos que se dan en la cuenca hidrográfica que drena hacia ese ecosistema, y que causa el deterioro de los hábitats esenciales para especies marinas, como las zonas estuarinas y los manglares.

Los datos del Golfo de Nicoya sugieren que se ha dado sobrepesca entre 1970 y 1990. Durante ese período, el aumento en el número de embarcaciones, que refleja un aumento en la presión pesquera, estuvo asociado a una disminución en el volumen de las capturas anuales (gráfico 4.2). Los nuevos pescadores, principalmente artesanales, vienen desplazados de otros sectores de la economía de esa región, como la agricultura y la ganadería. El sector agropecuario y el sector pesquero son los sectores productivos más pobres del país¹⁹ (Gutiérrez,

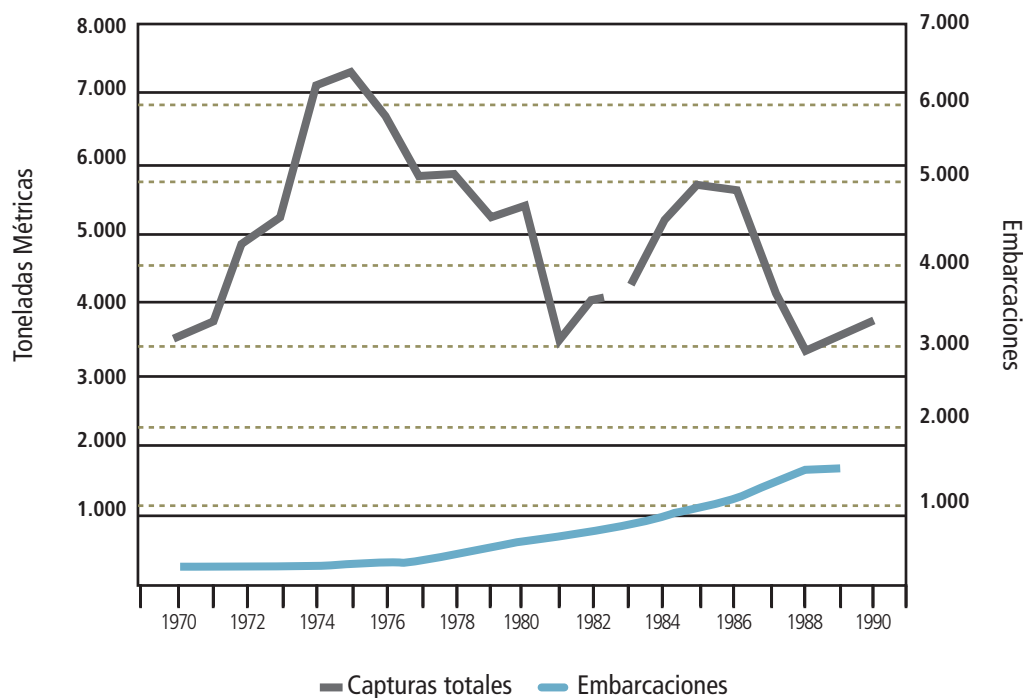
2002), de manera que la pesca no es una opción que necesariamente mejore la calidad de vida de los nuevos pescadores.

En las pesquerías costeras, también genera preocupación la tendencia de las capturas de langosta (*Panulirus argus*) en el Caribe. Históricamente, la pesquería caribeña ha contribuido con un 2% a 4% de las capturas nacionales totales, y sus volúmenes dependen fuertemente de las variaciones interanuales de las capturas de langosta. La posibilidad de que el siguiente año se obtenga buena captura, mantiene al sector atado a este incierto recurso. La producción de langosta pasó de 271.114 toneladas en el 2000 a 38.613 en el 2001.

Al igual que en el Pacífico, en el Caribe se ha planteado la pesca con palangre como una alternativa para el desarrollo de la flota pesquera. Sin embargo, a diferencia de lo que sucede en el Pacífico, donde Costa Rica cuenta con aproximadamente 548.343 km² de Zona Económica Exclusiva (ZEE), en el Caribe tan sólo se cuenta con apenas unos 22.848 km², lo que hace difícil tal desarrollo. Es claro que para los pescadores de esa región es necesario identificar alternativas

GRAFICO 4.2

Costa Rica: capturas anuales y número de embarcaciones en el Golfo de Nicoya. 1970-1990



Nota: No se contó con información de capturas para el año 1983 y de embarcaciones para el año 1990.

Fuente: INRECOSMAR, 2000.

que se adapten tanto a su realidad pesquera como a su contexto sociocultural.

Aparte del impacto que tienen las pesquerías sobre las especies que son el objetivo de la captura, hay un daño colateral que afecta otras especies que son capturadas de manera incidental, también conocidas como pesca de acompañamiento. En una captura típica de un barco “arrastrero”, los camarones que se conservan son apenas el 34% de la misma y los peces que se conservan alcanzan sólo el 7%. Esto implica que en la pesca de arrastre se descarta el 59% de cada captura (INRECOSMAR, 2000; Campos 1986).

Estimaciones realizadas con base en 2.556 horas de observación en embarcaciones camaronerías que operaban sin los dispositivos excluidores de tortugas (TED, por sus siglas en inglés), sugieren que esta pesquería produce una alta mortalidad de tortugas marinas enredadas en las redes, especialmente tortugas lora (*Lepidochelis olivacea*), a razón de 0,1019 tortugas por hora por cada 30 metros de red superior. Una sola embarcación camaronera sería capaz de capturar cerca de 220 tortugas por año. Adicionalmente, observaciones preliminares realizadas en embarcaciones palangreras, parecen sugerir que las tortugas pueden alcanzar el 6% del número total de piezas capturadas (Randall Arauz, Asociación Programa Restauración Tortugas Marinas, comunicación personal). Actualmente las causas antrópicas son de mayor impacto que las naturales en la mortalidad de las tortugas marinas en Costa Rica (Orrego, 2002). La autopsia exitosa de 107 tortugas muertas en 11 playas del Pacífico reveló que el 81% murió por anzuelos, por quedar enredadas en *nylon* o trasmallos, por incisiones ventrales para consumo de huevos o carne, por fracturas y traumas en la cabeza por fuertes contusiones, en algunos casos causadas por propelas de barcos.

El país ha dado pasos importantes, al adoptar el Código de Conducta para la Pesca Responsable sugerido por la FAO y al ratificar la Convención sobre Especies Altamente Migratorias y Transzonales. Sin embargo, no ha logrado aprobar el proyecto de nueva ley de pesca, que sustituya la obsoleta Ley 190, del año 1948, imponga un marco sancionatorio adecuado y dote de mejores recursos a INCOPECA para atender sus responsabilidades. La aprobación de esta ley, así como la adopción de medidas para la recuperación de los recursos costeros, plantean un importante desafío para el sector pesquero. El reto para los próximos años consiste en diseñar e implementar una visión de desarrollo pesquero que no sólo atienda las necesidades de empleo, alimentación y bienestar social general,

sino que sea consistente con un enfoque de responsabilidad y precaución en el uso de los recursos pelágicos y costeros.

Agua transparente, deuda invisible

Disponibilidad limitada de un recurso abundante

Costa Rica tiene características hidrológicas y meteorológicas relativas al recurso agua bastante favorables. A pesar de ello, a escala local se pueden dar faltantes importantes por la variabilidad en los patrones de precipitación (Reynolds, 1997). Además se presentan fenómenos meteorológicos, como El Niño y La Niña, que afectan significativamente la disponibilidad de agua de un año a otro, para algunas regiones. La tendencia durante el 2001 se considera normal, aunque en el Pacífico mostró un déficit de precipitación, en contraste con los excesos registrados en la vertiente Caribe (Sadí Laporte, Departamento de Hidrología, ICE, comunicación personal). No obstante, la precipitación en sí no debe entenderse como un sinónimo de disponibilidad de agua, pues la evaporación, evapotranspiración, infiltración y la escorrentía son factores determinantes de la disponibilidad real para uso. Aunque el recurso hídrico puede ser abundante, la disponibilidad del agua con condiciones de calidad para uso, es limitada. El 2001 fue considerado un año de sequía.

Otra limitante de la disponibilidad de agua es la relación entre la oferta y la creciente demanda. Las proyecciones de crecimiento en el sector hotelero suponen al menos la duplicación del número de habitaciones para el año 2010 y un incremento asociado en el consumo de agua de más del 200% (ICT, 2001 y SENARA, 2001b). Este ocasionaría a serios problemas para el abastecimiento de agua para consumo humano en Guanacaste en el año 2015 (Ramírez, 1997). Los déficit locales se presentan con mayor regularidad e intensidad en esa provincia (Barrantes et al, 2001) y en menor medida en el Valle Central. Guanacaste presenta naturalmente un régimen de lluvias reducido y además posee menor capacidad de retención de aguas (Reynolds, 1997; Castro y Barrantes, 1998). El déficit de oferta y demanda en la cuenca del río Tempisque (CCT, 1998) revela serias complicaciones en términos de asignación y priorización de uso, que pueden ser fuente de conflictos sociales, como el que se dio en el 2001 entre un complejo hotelero costero y la comunidad de Lorena.

En Costa Rica, más del 60% de las necesidades de agua para consumo humano y más del 36% de

la requerida para la industria son obtenidas de los acuíferos. Debido a la dependencia que se tiene de estos acuíferos, existe un gran interés por cuantificar y planificar el uso del mismo (SENARA, 2001b). Con el fin de identificar acciones focalizadas para la protección y manejo del recurso hídrico, un estudio señala que las regiones que concentran el mayor crecimiento económico y poblacional, la Chorotega y la Central, son las que tienen una oferta de agua más limitada (Castro y Barrantes, 1998).

La Región Central es la que consume la mayor cantidad del recurso y, a la vez, enfrenta la mayor degradación de fuentes y contaminación de cuerpos de agua (Castro y Barrantes, 1998). La concentración urbana e industrial genera un crecimiento exponencial de la demanda. El consumo de agua en la GAM se duplicó en cuatro años (ICAA, 2000), lo cual implica una presión significativa sobre el sistema de acuíferos que puede afectar sensiblemente la capacidad de carga (Reynolds y Fraile, 2002). Las repercusiones por la falta de manejo son un factor de riesgo presente, en especial la degradación de la calidad por sobreuso y la pérdida de cantidad por contaminación.

La extracción de aguas subterráneas²⁰ se ha incrementado aceleradamente y la imposibilidad de cuantificar esta demanda sigue siendo una situación preocupante. En este sentido, y en un esfuerzo institucional conjunto para controlar y monitorear sistemáticamente la explotación de aguas subterráneas, el MINAE y SENARA han elaborado proyectos y normativa para la regulación de perforación de pozos (Departamento de Aguas, MINAE, 2001a y SENARA, 2002). En el 2001 el SENARA terminó la elaboración del mapa hidrogeológico del Valle Central, que incluye varias coberturas, entre ellas una sobre la vulnerabilidad de los acuíferos a la contaminación, en la cual se identifican tres zonas de vulnerabilidad (mapa 4.2). Esta herramienta permitirá apoyar el ordenamiento territorial, así como orientar recursos a estudios hidrogeológicos y complementarios, como perforación, ensayos geofísicos y otros proyectos, con el objetivo de desarrollar posibles fuentes de abastecimiento de agua potable como medidas y estrategias de protección (Ramírez y Alfaro, 2002).

La cuarta parte de la población no recibe agua potable

En el 2001 siguió manifestándose una importante preocupación nacional por la calidad y vulnerabilidad del agua y del servicio brindado. El agua para consumo humano no es sinónimo de agua potable. Las calidades difieren en que la

categoría “agua potable” cumple con normas y criterios físico-químicos y bacteriológicos garantizados por un proceso tecnológico; la categoría “agua para consumo humano”, en cambio, carece formalmente de esas características, su calidad no está garantizada y sus condiciones son variables.

El 97,4% de la población total de Costa Rica al 31 de diciembre del 2001 (3.009.190 habitantes²¹) recibió agua para consumo humano, mientras que el 75,8% fue abastecido con agua de calidad potable; este valor representa un incremento del 3,3% respecto al año 2000. Sigue preocupando el porcentaje de población que no recibió agua de calidad potable (24,2%), el cual corresponde a un total de 962.132 personas (Mora y Portugués, 2002). Los datos del Censo del 2000 indican que el 89,3% de la población consume agua que llega por medio de servicios de acueductos públicos, la cual varía por zona: 98,4% en la zona urbana y 75,4% en la zona rural.

Los datos del Laboratorio Nacional de Aguas indican que, si bien el 99,7% del agua de consumo humano suministrada por los principales entes administradores es sometida a un programa de vigilancia de la calidad²², solamente el 58,3% de población es suplida con agua sometida a un riguroso sistema de control de calidad²³. Estos acueductos son los 171 operados por el ICAA y los que se encuentran bajo la administración de las municipalidades de Cartago (sector Central), Belén y La Unión, además de los administrados por la ESPH (Mora y Portugués, 2002).

En el 2001, del total de 2.058 acueductos, el 46,9% suministró agua de calidad potable. Afortunadamente estos acueductos abastecen a la mayor parte de la población (80,2%). Preocupa, sin embargo, que de los principales acueductos solamente el 19,7% tiene equipos de desinfección operando en forma permanente, mientras que el 80,3% restante no lo tienen (cuadro 4.8).

De acuerdo con los datos del Laboratorio Nacional de Aguas, del total de población abastecida a través de los cuatro principales entes operadores de acueductos (3.509.931 personas) el 68,7% (2.410.502) recibe agua sometida a desinfección constante; el 31,3% que no la recibe representa un alto riesgo para la salud de los usuarios (Mora y Portugués, 2002).

En términos de política de salud pública, la meta del Programa Nacional para el Mejoramiento de la Calidad del Agua para Consumo Humano 2000-2002, impulsado por el ICAA, consistió en mejorar el acceso al agua potable. En el 2001 se cumplió con las metas de desinfección

CUADRO 4.8

Tratamiento, desinfección y calidad del agua en los acueductos de Costa Rica, según ente operador. 2000-2001

Ente operador	Acueductos		Tratamiento ²⁴		Desinfección ²⁵		Potables	
	Total		Nº %		Nº %		Nº %	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
ICAA	171	8,3	23	1,1	135	6,6	133	6,5
Municipalidades	252	12,2	4	0,2	60	2,9	114	5,5
ESPH	6	0,3	0	0,0	6	0,3	6	0,3
CAAR	1.629	79,2	12	0,6	204	9,9	713	34,6
Totales	2.058	100	39	1,9	405	19,7	966	46,9

Nota: Las categorías: tratamiento, desinfección, potables, no son excluyentes.

Fuente: Laboratorio Nacional de Aguas, ICAA.

establecidas para acueductos que abastecen a más de 20.000 personas. Sin embargo, en los que atienden poblaciones entre 2.500 y 20.000 habitantes sólo se logró el 56% de la meta establecida (75%). Esta situación se agrava en acueductos con intervalos de población entre 500 y 2.500 e inferiores a 500 habitantes, que obtuvieron valores de 25% y 10%, respectivamente, cuando las metas trazadas fueron del 60% y el 50%. Estos últimos, además, tienen grandes deficiencias en la vigilancia y control de la calidad del agua (Mora y Portuguez, 2002).

En el año en estudio se obtuvieron importantes elementos de diagnóstico, incluyendo el inicio de un análisis del sector de agua potable y saneamiento, coordinado por la OPS/OMS y el ICAA; también se incorporó el tema agua y ambiente en los cursos de primaria y secundaria del Ministerio de Educación. No obstante, siguen pendientes acciones en temas clave como un programa nacional de desinfección de aguas y la acreditación de operadores de plantas de tratamiento de agua potable y residual.

Vulnerabilidad y contaminación en ascenso

La principal amenaza para las fuentes de agua del país es la falta de protección, la cual conlleva riesgos de contaminación. El 75% de las fuentes de abastecimiento están calificadas como altamente vulnerables, en especial aquellas que son fuentes superficiales y manantiales. Por lo menos dos incidentes en el 2001 constatan que dicha vulnerabilidad se concreta como riesgo sanitario real para grandes sectores de población del Área Metropolitana.

En julio del 2001, el acueducto metropolitano de San José sufrió importantes episodios de contaminación de fuentes de abastecimiento en forma simultánea, los cuales fueron investigados por una comisión nombrada para tal efecto (Decreto Ejecutivo 29826-S). El primero ocurrió en la fuente Zamora, en San Antonio de Belén, asociado a las actividades del Tajo Pedregal en el cauce del río Virilla, del cual ya se había emitido una advertencia en 1980, según el informe de la Comisión Nacional de Agua. Se presume que la operación del Tajo causó vulnerabilidad en el acuífero; además se detectó un mal funcionamiento de equipos en el sistema de desinfección de Puente de Mulas, el cual abastece aproximadamente 200 mil personas en los cantones de Escazú, Alajuelita, Santa Ana y Desamparados. En cuanto al otro incidente, se asume la contaminación con sustancias peligrosas en las fuentes abastecedoras, que se infiltraron en la planta potabilizadora de Guadalupe, en Ipís. Esto puso al descubierto deficiencias técnicas para detectar segmentos altamente contaminados (Comisión Nacional de Agua, 2002). En ambos casos ingresó a la red de distribución agua que no reunía condiciones para el consumo humano, lo que provocó impactos directos en la salud pública, incluyendo una epidemia de diarrea que afectó a los habitantes de la GAM.

La confusión que impera en el ámbito institucional, respecto a una rectoría para el manejo integrado del recurso hídrico, ha llevado a decisiones contrarias al objetivo de incrementar el nivel de protección de las fuentes de abastecimiento

y las zonas de recarga de importancia estratégica para la GAM, tal como lo evidenció, en el 2001, el controversial Decreto 29415 MP-MINAE, que eliminaba las restricciones a la construcción en las zonas de protección de la GAM. Este hecho además desencadenó una abrupta oposición pública, que incluso se manifestó en la presentación de recursos de amparo contra esa disposición.

Contaminación por nitratos: una amenaza visible

El riesgo más serio de contaminación de las fuentes de agua es el uso de fertilizantes nitrogenados y la utilización de tanques sépticos para evacuar excretas. Esto se hace evidente, sobre todo, por el incremento de los niveles de nitratos en los acuíferos del Área Metropolitana y diversos sectores de Alajuela, Cartago y Guanacaste (Reynolds y Fraile, 2002). El sistema predominante en el país para disponer de las aguas residuales domésticas, incluyendo las excretas, es el tanque séptico, que es utilizado por el 68,5% de la población; le siguen el alcantarillado (16,5%), pozo negro o letrinas (8,6%), alcantarillado sanitario²⁶ (4,5%) y el grupo “sin servicio” (1,9%). Solamente un pequeño porcentaje de las aguas residuales es sometido a tratamiento antes de ser depositado en los cauces receptores. Las únicas aguas tratadas (estabilizadas) en el país son las de Pérez Zeledón, Cañas, Liberia, Santa Cruz y Nicoya, a través de lagunas de estabilización, y las de algunos sectores de Puntarenas, por medio de la planta de El Roble (Mora y Portugués, 2002). En el caso del Valle Central, la información censal y el mapa hidrogeológico elaborado por el SENARA (2001a) permiten la identificación geográfica de zonas en la que coincide alta densidad de tanques sépticos con alta vulnerabilidad de los acuíferos a la contaminación (mapas 4.2 y 4.3).

Los nitratos pueden producir metahemoglobinemia, enfermedad que afecta la captación de oxígeno por parte del glóbulo rojo sanguíneo, sobre todo en niños menores de un año. Si las condiciones actuales se mantienen, en algunos años el agua podrá haber superado las concentraciones máximas de nitrato recomendadas y no será aceptable para el consumo humano (Reynolds y Fraile, 2002).

Otro de los factores que contribuye a incrementar el riesgo de contaminación de los acuíferos es la infiltración de los residuos de plaguicidas utilizados en la agricultura, principalmente en monocultivos como banano, caña de azúcar, café y helechos (Mora y Portugués,

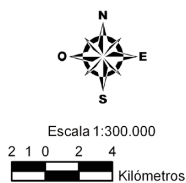
2002; Castillo et al, 2000). Un estudio del 2001 llama la atención sobre el uso frecuente y en gran cantidad de plaguicidas en el cultivo de helechos en suelos altamente permeables, con topografía acentuada, de alta pluviosidad y, en algunos casos, con acuíferos poco profundos, en zonas como Poás de Alajuela, Cartago y Heredia. Entre 1994 y 2000, se encontraron once plaguicidas en aguas superficiales de Poás de Alajuela y San José de la Montaña. Aunque no se detectaron plaguicidas en aguas subterráneas en niveles superiores a los mínimos cuantificables en el laboratorio de análisis, estudios de ecotoxicidad realizados mediante la utilización de un diminuto crustáceo, *Cerodaphnia dubia*, como especie indicadora, sí revelaron toxicidad crónica en muestras de aguas del acuífero de Barva. Si bien los niveles tóxicos para cada plaguicida son establecidos en forma individual, la presencia de dos o más plaguicidas puede causar efectos aditivos (Mo et al, 2001). Igualmente preocupa la cercanía de casas de habitación, escuelas y otros edificios públicos, a fincas helecheras e invernaderos de flores. No hay estudios epidemiológicos que permitan evaluar el riesgo de exposición a plaguicidas de los vecinos durante fumigaciones, pero el estudio de Mo (2001) revela que 175 de 349 trabajadores de fincas helecheras o de invernaderos de flores entrevistados han sufrido por lo menos un síntoma de intoxicación por plaguicidas.

Vulnerabilidad de las fuentes de agua: saldando la deuda invisible

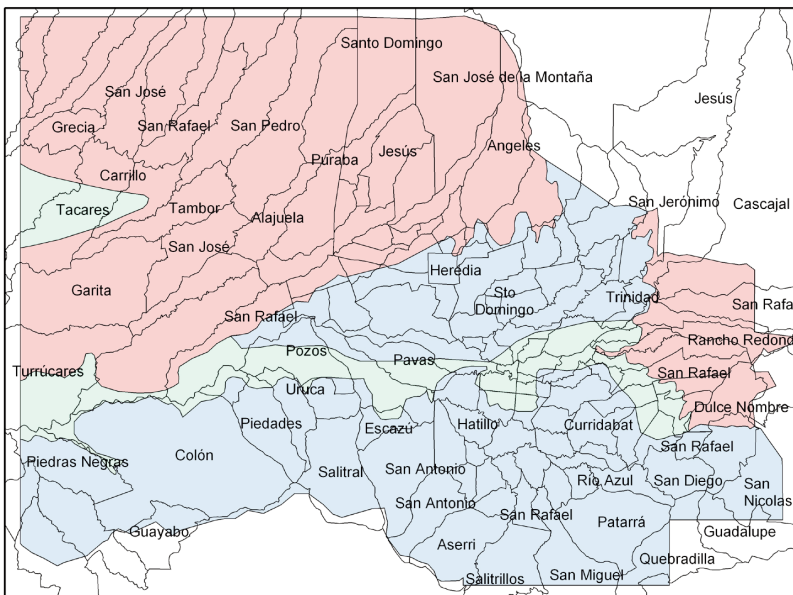
La frecuencia y la intensidad de incidentes de contaminación dejan entrever las consecuencias de la histórica falta de atención a la vulnerabilidad de las fuentes de agua. La vulnerabilidad la construyen, entre otros factores, la ausencia de recursos humanos y financieros para la protección, así como la negligencia institucional y privada ante el claro riesgo de impacto ambiental y contaminación. Invertir en la disminución de la vulnerabilidad es rentable para la sociedad porque: 1) las fuentes de abastecimiento de agua generan un alto beneficio obtenido a bajo costo, 2) el costo de mitigación del daño de contaminación es muy superior al costo de proteger las fuentes, 3) perder o reemplazar las fuentes de abastecimiento implica costos financieros y sociales onerosos, y 4) las pérdidas por contaminación se elevan al combinarse la disminución en la calidad y cantidad de agua, el consumo no cobrado, los costos de atención de las emergencias de salud pública y la pérdida de productividad de los afectados, entre otros factores (Gámez, 2002).

MAPA 4.2

Vulnerabilidad de los acuíferos del Valle Central



Vulnerabilidad
 Alta
 Media
 Baja

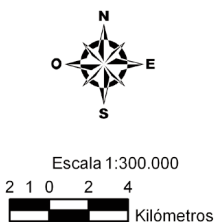


Nota: La vulnerabilidad del acuífero se define como el conjunto de características intrínsecas a los estratos geológicos que separan la zona saturada del acuífero de la superficie del suelo y que determinan la sensibilidad del acuífero a ser afectado adversamente por una carga contaminante (SENARA, 2001a).

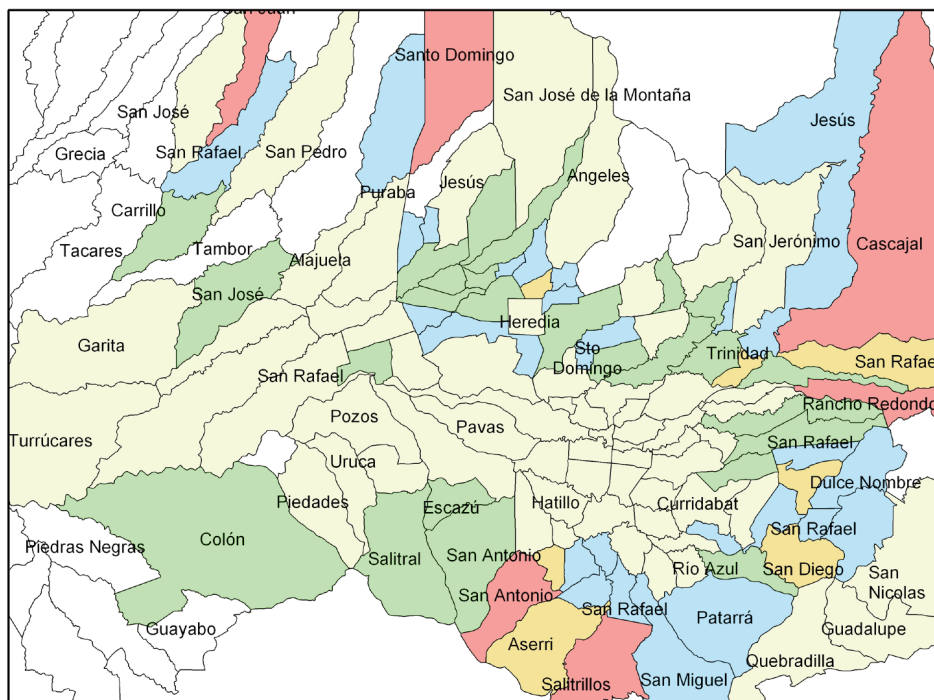
Fuente: SENARA.

MAPA 4.3

Densidad de tanques sépticos por hectáreas en el Valle Central



Número de tanques sépticos por hectáreas
 0,6 - 9,7
 11,0 - 15,1
 15,2 - 22,5
 22,7 - 27,9
 30,8 - 50,9
 Información
 No disponible



Nota: Para la determinación de la densidad de tanques sépticos por hectárea urbana se siguió el supuesto de que los tanques sépticos de las zonas urbanas, periferia urbana y zonas rurales concentradas podían ser asociados al uso urbano, determinado a partir de la imagen de satélite. De esta forma se trató de representar la amenaza que las concentraciones de tanques sépticos pueden tener en la contaminación de acuíferos. Area urbana, Imagen Landsat ETM+. ProDUS, junio del 2001.

Fuente: PRODUS con base en IX Censo de Población y V de Vivienda, INEC.

Una buena práctica para incrementar la protección y prevenir la contaminación de las fuentes de agua ha sido adoptada por la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH). Esta iniciativa representa un esfuerzo pionero de “aprender haciendo”, que destaca el enorme potencial de beneficio mutuo entre las áreas de conservación, los entes administradores de acueductos y los beneficiarios. Las actividades de esta iniciativa son financiadas directamente por los clientes, vía tarifa. Durante el 2001, la ESPH concretó un acuerdo con el MINAE-SINAC, para adecuarse a la política nacional de conservación, y elaboró un manual de procedimientos para reglamentar el pago del servicio ambiental agua al ACCVC y a los propietarios²⁷ de los territorios donde se ubican las fuentes de agua de la ESPH. Además se realizó un estudio hidrogeológico para priorizar las fuentes más vulnerables y necesitadas de protección. Iniciativas locales similares se han desarrollado en comunidades como Zarcero, Grecia y otras, con el fin de comprar y proteger en forma permanente los terrenos con fuentes de agua (Alberto Hamer, comunicación personal).

Aguas arriba y aguas abajo: vertidos sin control

Desde el punto de vista del manejo integrado del recurso hídrico (MINAE, 2001c), el uso de la parte alta de la cuenca y los efectos en la parte baja y la zona costera guardan estrecha relación y forman un solo sistema. No obstante, la calidad del agua para consumo o uso en la GAM ha sido abordada como un clásico problema “aguas arriba”. Por ello, y dado que la cuenca del río Grande de Tárcoles y su contaminación han sido objeto de atención de Informes anteriores, en esta edición interesa evaluar dentro de un contexto más amplio cómo los vertidos y descargas afectan cauces y ecosistemas “aguas abajo” de lo que esta cuenca forma parte, tal como el golfo de Nicoya.

En la cuenca alta un estudio sobre la calidad de las aguas del río Virilla indica que la contaminación varía a diferentes alturas, aunque predomina la contaminación orgánica, principalmente por coliformes fecales. En la sección superior prevalecen las fuentes de contaminación no puntuales por escorrentía y erosión. En la secciones media y bajas se combinan las anteriores con fuentes puntuales, tales como aguas residuales residenciales y desechos agroindustriales y pecuarios; ambas hacen significativos aportes de nitratos a los afluentes del río Virilla. Se hace referencia a la capacidad de autodepuración en la

parte alta de la cuenca, aunque sólo para cierto nivel de contaminación (Coto y Salgado, 2002).

En las cuencas media y baja del río Grande de Tárcoles, la contaminación de aguas superficiales²⁸ y subterráneas con vertidos de aguas residuales²⁹ y excretas de origen doméstico continúa siendo la principal fuente de contaminación (Darner Mora, ICAA, comunicación personal). En el río Virilla se vierten diariamente cerca de 250.000 m³ de aguas residuales sin tratamiento (CGR, 2000). Durante el 2001, con el afán de corregir esta externalidad, el ICAA junto con otros actores, inició la gestión formal para la rehabilitación del alcantarillado sanitario y las plantas de tratamiento mediante la formulación del proyecto de concesión del alcantarillado sanitario metropolitano. Este tipo de infraestructura, con la que se pretende cubrir el 95% de la población metropolitana, no ha sido objeto de inversión en las últimas décadas, por lo cual se ha rezagado significativamente, en comparación con el área de acueductos. Para afrontar los 300 millones de dólares que cuesta esta obra se requiere financiamiento externo (Rodríguez, 2002).

Un estudio de la Universidad Nacional sobre la degradación de las aguas que desembocan en el golfo de Nicoya ha revelado dimensiones poco conocidas del proceso crónico de contaminación “aguas abajo” que soportan las cuencas de los ríos Tárcoles, Barranca y Tempisque y el golfo mismo, así como el alto costo que representa para el país evadir el tratamiento de los desechos municipales, agrícolas e industriales (Castro et al, 2000). A las aguas residuales residenciales se añaden contaminantes agrícolas e industriales, contaminación inorgánica con sustancias tóxicas peligrosas y metales pesados, cuyos impactos severos pero ocultos se extienden más de 100 kilómetros a lo largo de la cuenca, hasta el golfo de Nicoya. De las 3.500 industrias del área de influencia de la cuenca, sólo un 5% tiene planta de tratamiento. Por otra parte, cada mes se deja de recolectar en el país 30.000 toneladas de desechos sólidos, gran parte de los cuales son depositados deliberadamente o por escorrentía en afluentes del río Virilla y el Grande de Tárcoles (León, 2002). El golfo de Nicoya, frente a la desembocadura del Tárcoles, se caracteriza por altas concentraciones de nutrientes (nitrato y fosfato) y limitadas concentraciones de oxígeno, pérdida y deposición de sedimentos, acumulación de metales pesados (cobre, plomo y zinc) en los sedimentos, acumulación de desechos sólidos (basura doméstica, industrial y escombros) en cauces y playas, así como por una mayor

frecuencia e intensidad de mareas rojas en los últimos años, en detrimento de la salud pública.

Una buena práctica que se ha venido promoviendo para enfrentar el problema de contaminación de las playas es el Programa Bandera Azul Ecológica, impulsado desde 1996 por el ICAA, en conjunto con el ICT, el MINAE, el Ministerio de Salud y CANATUR. Este incentivo, además de ser un instrumento de atractivo turístico, busca la organización de las comunidades costeras en aras de un desarrollo acorde con la protección integral de las playas y los recursos naturales, principalmente los hídricos. Entre los logros de sus primeros seis años de operación, el programa ha visto la creación de 52 comités locales pro-Bandera Azul Ecológica en las zonas costeras, ha facilitado la construcción de 9 acueductos, ha contribuido a mejorar la calidad del agua en 12 acueductos y ha evaluado las condiciones sanitarias y fuentes de contaminación sobre los recursos hídricos en 78 playas. En el 2001 fueron galardonadas dos playas más, para un total de 37 playas que han recibido la Bandera Azul Ecológica (Programa Bandera Azul Ecológica, 2002).

Los costos ocultos de la contaminación

La mayor parte de la degradación del golfo de Nicoya es generada por actividades económicas en las cuencas de los ríos Tárcoles, Tempisque y Barranca. El aporte de estas al PIB se registra en las cuentas nacionales como aporte al crecimiento económico, mientras que su impacto ambiental es tradicionalmente excluido de esta contabilidad (Castro y Jiménez, 2000a). En el cálculo de la valoración económica de tal degradación, unos 223,5 millones de dólares anuales, los sectores doméstico-residencial, municipal e industrial constituyen los aportes de contaminación más grandes al costo total (cuadro 4.9). Desde esta perspectiva, el costo de reemplazar la calidad del agua y el costo de mitigar esta contaminación deberían ser asumidos por esos sectores, lo cual históricamente nunca ha ocurrido. Estas estimaciones, aunque preliminares, revelan en dinero lo que podría interpretarse como parte de la “deuda ambiental” de Costa Rica por degradación de recursos hídricos y el golfo de Nicoya (Castro y Jiménez, 2000b).

La contaminación causada “aguas arriba” le imputa a los usuarios “aguas abajo” el costo de darle condiciones de calidad al agua, antes de utilizarla como insumo de la producción, y de la descarga o disposición de los desechos que trae,

entre otros. Tal es el caso de las plantas hidroeléctricas, cuya operación depende de la calidad del agua que ingresa a las turbinas. La ausencia de servicios municipales o privados de recolección y tratamiento de desechos sólidos domésticos, comerciales e industriales en diversos puntos de la GAM, motiva prácticas generalizadas de uso de cauces y orillas de ríos y quebradas como botaderos. Al menos dos terceras partes de la basura generada mensualmente en la GAM procede de comunidades donde no hay servicio de recolección formal ni tratamiento alguno (Castro y Jiménez, 2000b). Los embalses de la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL) son un sumidero de la contaminación del cauce y los afluentes del río Virilla. Las toneladas de desechos que se depositan en los embalses de las cinco plantas hidroeléctricas, Río Segundo, Nuestro Amo, Belén, Electriona y Brasil, de la CNFL, representan un crónico obstáculo para su operación. En el 2001 se paralizó la generación eléctrica durante 1.181 horas para remover 5.577 toneladas de desechos sólidos³⁰ en estas plantas. El costo anual del manejo de los desechos (63% del total) y de la energía no generada ascendió a 80.305.934 colones. Paradójicamente, este costo no ha sido incluido en la tarifa al cliente de la GAM.

Esto condujo a la CNFL a establecer un programa permanente de mitigación de la contaminación, un área distinta a su mandato institucional, que debería corresponder a los gobiernos locales. Desde 1993, la CNFL viene implementando el Plan de Mejoramiento Ambiental (PLAMA) de la parte alta de la cuenca del río Virilla, (Susana Cordero, CNFL, comunicación escrita) que incluye programas de reforestación y conservación de bosques, manejo de desechos y educación ambiental. A partir de 1999, desplegó sus operaciones también en comunidades de la parte baja de esa cuenca. En el 2001 se produjeron en viveros 200.000 árboles, se reforestaron 52 hectáreas en fincas de particulares y se medió el PSA para una zona boscosa de 322 hectáreas. Además, se encaminaron proyectos de reciclaje y se firmó el convenio intermunicipal TIMAPA, para el manejo de las cuencas de los ríos Tibás, Macho y Pará, con participación de las municipalidades de Coronado, Moravia, Santo Domingo y San Isidro de Heredia. El monitoreo conjunto del agua entre la CNFL y la UNA ha revelado una tendencia a la mejoría en la calidad físico-química del agua y la composición de especies, particularmente en aquellos sectores de las microcuencas donde se promueven acciones educativas, de

protección de riberas, reforestación, manejo de suelos y manejo de los desechos agropecuarios.

A pesar del beneficio social y económico de un agua de alta calidad y cantidad, la ausencia de inversión en medidas de protección de fuentes y zonas de captación estratégica, así como de control y reducción de la contaminación, se constituye en una deuda invisible con el recurso, el ambiente y la sociedad misma. Estos costos ocultos deben ser claros y transparentes, como el agua que se disfruta. La factura que las y los costarricenses pagan mes a mes no incluye aún el valor del ciclo del agua.

Pasos incipientes hacia la responsabilidad por daño ambiental

Durante el 2001 se dieron pasos importantes para avanzar en materia de daño y responsabilidad ambiental. El SINAC desarrolló una “Metodología para la evaluación económica de daños ambientales en Costa Rica”. Esta herramienta llena un vacío urgente para hacer operativo el principio “el contaminador paga”, y vincular la responsabilidad legal a la obligación económica de compensación acorde con las dimensiones del

CUADRO 4.9

Contabilidad del daño ambiental anual en el Golfo de Nicoya y sus cuencas. 2000

Sector	Rubro	US\$/año (millones)	Técnica de valoración utilizada
Doméstico	Basura no manejada	2,47	Costo reemplazo
	Aguas negras + jabonosas	4,50	Costo reemplazo
	Basura manejada	4,90	Costo mercado
	Insatisfacción social	5,60	Costo no mercado (VC)
Agropecuario	Depreciación del suelo por sobreuso	10,70	Pérdida productividad
Hidroeléctrico	Recolección desechos	0,50	Costo mitigación
Turismo	Ingresos no percibidos (visitación)	11,97	Ingreso no percibido
	Recolección de basura	0,10	Costo mitigación
	Insatisfacción del turista	3,00	Costo no mercado (VC)
	Ingreso no percibido (rápidos)	1,30	Ingreso no percibido
Pesquero	Ingreso no percibido (contaminación)	0,02	Costo no mercado (VC)
	Insatisfacción pescador	0,01	Costo no mercado (VC)
Industrial	Contaminante manejado	80,87	Costo reemplazo
	Contaminante no manejado	97,57	Costo sustitutivo
	Insatisfacción social		Costo no mercado (VC)
Total	Millones de US\$ / año	223,51	
	Millones colones / año	70.629,16	
	Costo / familia (colones / año)	28.251	
	Costo / persona ^{b/} (colones / año)	5.650	
	Costo / persona (colones / día)	15,48	

VC= valoración contingente.

a/ Convertido de colones a dólares a una tasa de cambio de 1US\$ = ₡316.

b/ Los datos de población usados para este cálculo se basan en el Censo de 1984. También corresponden a la información poblacional del Proyecto BID-MINAE, Plan de Manejo de la Cuenca del Río Tárcoles.

Fuente: Castro et al, 2000.

daño. El análisis del costo del daño ambiental incluye el costo de restauración del medio al estado original, el costo social por pérdida de beneficios, entorno y bienestar, y el costo de explotación o usufructo ilegal del recurso o medio (Comisión para la valoración del daño ambiental de los ríos Tempisque y Bebedero, 2002).

Esta herramienta fue ensayada exitosamente por la SETENA en enero del 2001, para estimar el costo del daño ambiental en el Coyol de Alajuela, donde, en circunstancias de un desperfecto técnico, una planta procesadora de leche realizó una importante descarga directa en el río Siquiara (SETENA, 2001). Este caso constituye una piedra angular para el proceso futuro, ya que el fallo por daño y responsabilidad ambiental fue acatado y compensado económicamente en forma casi inmediata. El grado de responsabilidad empresarial con el daño ambiental mostrado por la Cooperativa Dos Pinos es un ejemplo para el sector privado.

El afinamiento de esta herramienta ha continuado y se ha aplicado a otro incidente de contaminación de cauces y cuerpos de agua. Este consistió en el derrame de 2.000 m³ de vinaza en el río Bebedero, ocurrido en setiembre del 2001, con la resultante muerte masiva de peces en la reserva pesquera (Comisión para la Valoración del Daño Ambiental de los Ríos Tempisque y Bebedero, 2002).

Por su evidente vulnerabilidad y riesgo de salud pública, la sanción por contaminación de agua para consumo humano empieza a ser un área de consideración importante. Ya en 1999 se había dictado sentencia y compensación económica por la contaminación con plaguicidas de la fuente de agua de San Rafael de Tarrazú, Cartago (Mauri, 2002). En el 2001, la severidad del daño a fuentes de agua marcó una legítima preocupación. En el caso de la contaminación de las fuentes de abastecimiento de agua en el Tajo Zamora, citado anteriormente, el MINAE estableció la responsabilidad de la empresa en causar su vulnerabilidad, lo que condujo a gestionar un cierre de operaciones en el área. Dado que los fallos por delitos ambientales llegan en forma tardía, el reto de la política ambiental del país sigue siendo la posibilidad de ejecutar medidas *ex ante*, para prevenir daños irreversibles.

Hacia el manejo integrado de los recursos hídricos

El manejo integrado de los recursos hídricos (MIRH) representa uno de los rezagos y vacíos más grandes de la política ambiental del país.

Más de quince instituciones autónomas y ministerios tienen competencias ligadas al recurso hídrico, y existen más de ochenta normas legales relacionadas con el tema (Aguilar et al., 2001). La información sobre la capacidad de las cuencas hidrográficas, la capacidad de carga de los ríos y sus niveles de contaminación, así como el manejo de recursos económicos e información, se encuentra dispersa en una serie de entes desvinculados. La situación actual se caracteriza por: a) ausencia de rectoría, b) ausencia de política nacional, c) énfasis en subsectores sobre cuencas, d) instituciones independientes, roles fragmentados y aislados del contexto de cuenca, e) falta de información y f) deterioro creciente del recurso agua (MINAE, 2001; Mora y Portugués, 2002). Ante esta situación, el MINAE preparó una propuesta de estructura institucional para implementar el MIRH.

En el 2001 se desarrollaron varios proyectos relevantes, emanados de la sociedad civil y sector público, que ofrecen opciones de política, económicas, legales e institucionales para guiar el proceso nacional de ordenamiento y racionalización de los recursos hídricos. Tres proyectos de ley fueron presentados a la Asamblea Legislativa³¹.

Intentos para ordenar la Costa Rica urbana

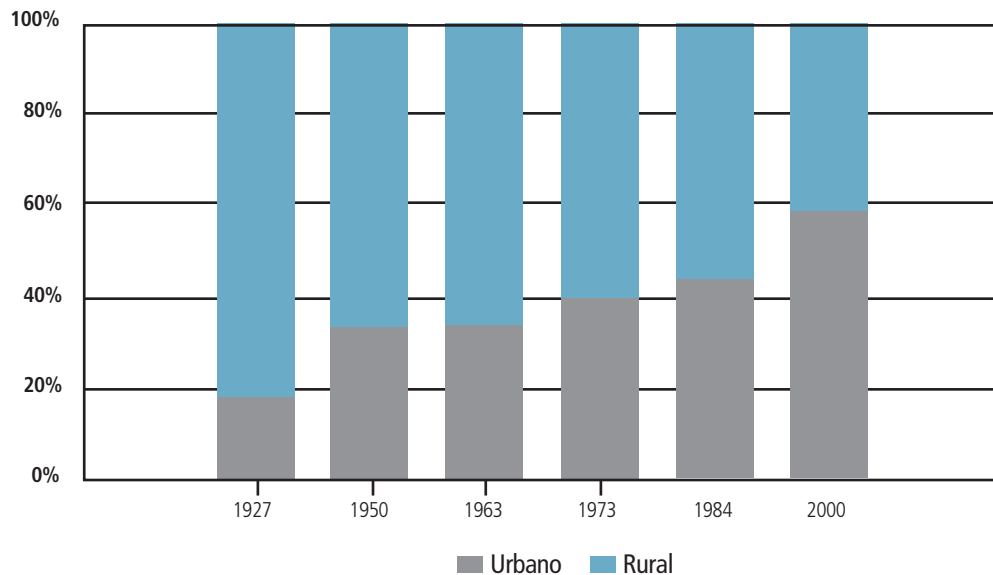
El país ha pasado de tener una población mayoritariamente rural a convertirse en una sociedad principalmente urbana (gráfico 4.3). El crecimiento descontrolado del área metropolitana, del parque vehicular y de las demandas energéticas, ambientales, económicas y sociales que esto genera, han resultado en situaciones de alarma recurrentes, ya reseñadas en Informes anteriores. El proceso de urbanización está en aumento, y con él, la magnitud de los desafíos. En este contexto, en el año 2001 se presentó, con gran expectativa, la primera fase del Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU).

El PNDU, una responsabilidad del INVU, es el producto de 54 talleres en los que participaron más de 900 personas. Su objetivo es generar una visión compartida del desarrollo urbano a nivel nacional, y de la GAM en particular. Sus ejes temáticos son: procesos sociales, urbanismo, vivienda, transportes y vialidad, recursos hídricos, ambiente, energía, político-administrativo y legal. En este capítulo se hace referencia a los aspectos del Plan que involucran directamente el ambiente.

La primera fase del PNDU incluye entre sus objetivos orientar el desarrollo y el crecimiento

GRAFICO 4.3

Costa Rica: porcentaje de la población por zona, según censos. 1927, 1950, 1963, 1973, 1984, 2000



Nota: Como criterios físicos para seleccionar una zona como urbana o rural, se consideraron cuadrantes, calles, aceras, servicios urbanos, luz eléctrica, etc. A partir de 1984 se definen cuatro categorías, y en el 2000 se unen dos de ellas como zona urbana.

Fuente: Elaboración propia con base en información del INEC.

urbano nacional en consonancia con el desarrollo rural y las áreas de conservación y protección ambiental, así como dotar a la GAM de directrices generales de corto, mediano y largo plazo, que orienten y regulen, en su dimensión regional, el crecimiento urbano, la integración de núcleos, la economía urbana, el fortalecimiento institucional y la participación comunal. En este sentido destacan tres propuestas regionales para la GAM. La primera propone una zonificación en tres categorías: área urbana, anillo de producción y protección, y anillo montañoso. La segunda se refiere al manejo de densidades de población; el esquema de crecimiento planteado incluye bajas densidades en áreas de recarga de acuíferos y amortiguamiento de inundaciones, prohibición de construcciones en zonas de alto riesgo y densificación de la población en centros urbanos ya existentes. La tercera apunta a un sistema de parques urbanos, en el que sobresalen los parques fluviales, como concepto novedoso adicional a las actuales categorías de protección de las áreas silvestres estatales que rodean el área urbana. Estos parques

contemplan todos los cauces de los ríos, dentro y fuera de la ciudad.

En el panorama actual de la GAM, el PNDU detectó como tendencias principales la construcción en zonas de riesgo múltiple, la contaminación del aire, el agua, los suelos, sónica y visual, la pérdida de recursos naturales, especialmente el agua, y el manejo inadecuado de desechos líquidos y sólidos. Salta a la luz una expansión horizontal desordenada y de baja densidad. La contaminación sónica es tema de pocos estudios; en el 2001, para el caso de la GAM, ésta fue considerada frecuentemente inaceptable según estándares internacionales en casi la totalidad de los 171 sitios sensibles evaluados (Araya-Pochet, 2001). Estas tendencias generan mayores costos para la economía nacional y un deterioro de la calidad de vida.

La lectura del PNDU sobre la situación ambiental y del recurso hídrico sirvió de plataforma para la elaboración de otras propuestas. Los efectos de la expansión urbana se ven claramente en los problemas que conlleva el ordenamiento territorial, la presión que soporta el recurso hídrico, la

calidad del aire y la gestión del riesgo. El control de densidades urbanas en las laderas, para evitar el avance de la impermeabilización de zonas de recarga de los acuíferos, entre otras medidas, contribuiría a disminuir el riesgo de inundaciones en las partes bajas del Valle Central (figura 4.1). La recurrencia de estas inundaciones evidentemente responde a un riesgo mal manejado, pues ya ni siquiera se asocia a lluvias de intensidad excepcional (véase sección “Gestión del riesgo”).

Se incrementa la demanda de energía

Tal como fuera señalado en el Sétimo Informe, la situación energética está en el centro de la problemática ambiental del país. Los niveles de consumo de hidrocarburos y de electricidad mantienen elevadas tasas anuales de crecimiento. Esa tendencia se mantuvo durante el año en estudio. Según datos de la Dirección Sectorial de Energía, del 2000 al 2001 en el subsector de hidrocarburos, el consumo de las gasolinas (regular y súper ecológica) creció 4% y el de diesel un 10%, lo que está asociado a un aumento progresivo en el parque automotor y a un ligero aumento en la actividad económica (MINAE/DSE, 2002). En el 2001 el 80% del total de vehículos era de gasolina.

Por otra parte, del 2000 al 2001 las ventas totales de energía eléctrica crecieron un 4,8% y la cantidad de clientes un 3,8%, lo que a la vez fue acompañado por un incremento en el consumo por cliente (kWh/cliente) cercano al 1% (ICE, 2002).

Los derivados del petróleo representaron en el año 2001 un 79,6% del consumo total de energía, la electricidad constituyó el 19,7%, y el carbón vegetal, el coque y el alcohol que no tiene usos energéticos representaron el 0,6%.

Del total de energía consumida en el 2001, el sector transporte absorbió el 43,7%, seguido por el sector industrial (27,1%) y el residencial (26,7%) (recuadro 4.9). Cabe destacar que el sector transporte también es el que más creció durante el período 1990-2001 (6,6% anual), al pasar de 23.670 terajulios³² a 47.962, respectivamente.

De acuerdo con el Plan Nacional de Energía 2001-2016, el consumo total de energía del país crecerá un 4% anual durante el período 2002-2016, pues pasará de 620.936 terajulios a 954.796 terajulios (MINAE/DSE, 2001). Este panorama no se aleja mucho del crecimiento experimentado durante la última década: 3,79% anual.

Sector electricidad: oportunidades para fuentes de energía renovables

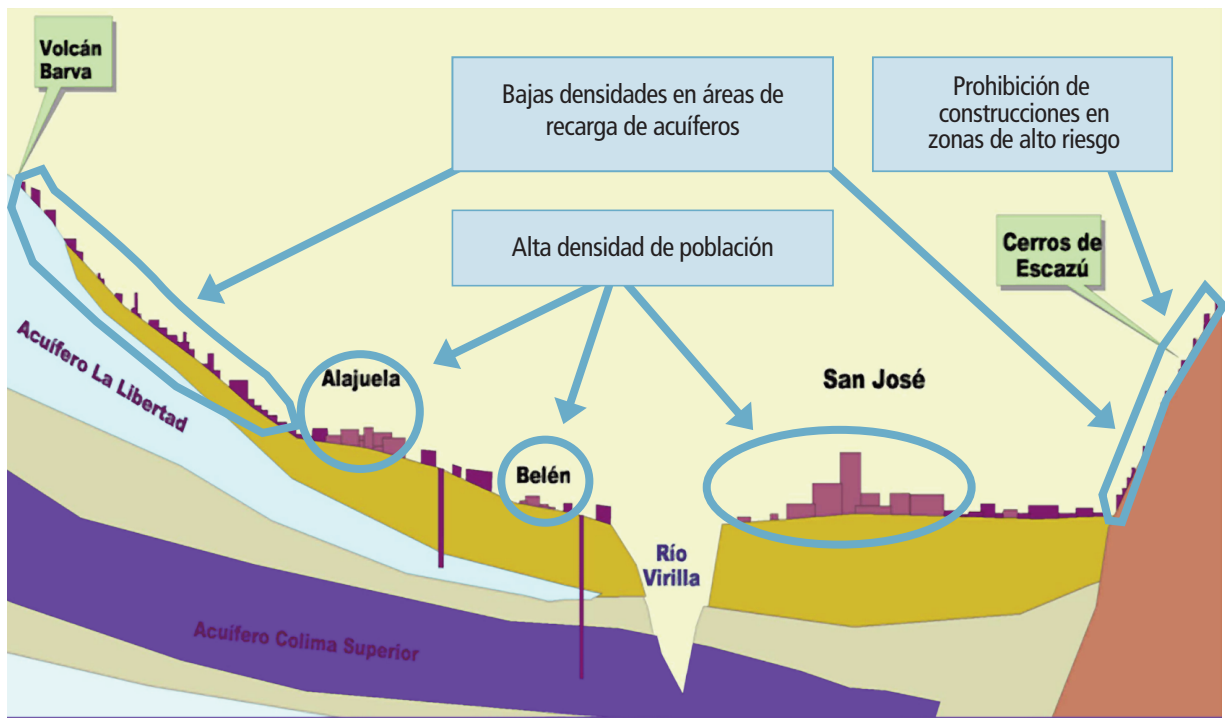
En la actualidad las tasas de crecimiento de la demanda eléctrica se ubican entre 6% (2000) y 5% (2001) anual, lo cual implicaría multiplicar por 2,33 la capacidad instalada de generación entre los años 2000 y 2015 (ICE, 2000 y 2002). Tal expansión hace necesaria una valoración de opciones, bajo la premisa de minimizar su impacto ambiental. En el año 2001 las fuentes de energía eléctrica y su aporte proporcional a la capacidad instalada en el país fueron: hidroeléctrica 71,7%, térmica 17,3%, geotérmica 8,5% y eólica 2,5% para un total de 1.701 MW de capacidad instalada de generación (Lesmes Ballester, Dirección Sectorial de Energía, MINAE, comunicación personal). En mucho menor grado, la energía solar suple algunas necesidades puntuales, a las cuales se añadieron en el 2001 19 familias guaymíes en la Reserva de Alto Laguna, península de Osa, como parte de una iniciativa de electrificación solar de la fundación TUVA (TUVA, 2002). La generación privada continúa en aumento y aportó en el 2001 el 14% del total generado, por medio de 26 plantas hidroeléctricas y 3 eólicas (ICE, 2002).

La generación eléctrica con plantas térmicas a partir de hidrocarburos produce emisiones de contaminantes que pueden afectar la salud pública y contribuir al cambio climático global. La generación hidroeléctrica, por el contrario, es limpia. Su impacto ambiental se deriva de las alteraciones del hábitat asociadas a los embalses. La energía hidroeléctrica tiene el costo más bajo de inversión por kW para las fuentes renovables (Jiménez, 2001) y el kW/hora generado cuesta una cuarta parte de lo que supone generarlo en una planta térmica (Ricardo Chinchilla, ICE, comunicación personal). Los faltantes de agua, en años recientes cada vez más comunes, limitan la generación hidroeléctrica. Hoy en día, el déficit es compensado principalmente por medio de generación térmica (Jiménez, 2001). La tendencia en los últimos años ha sido a disminuir la generación térmica en el sector eléctrico nacional, cuya proporción de la generación total alcanzó cerca de un 2% en el año 2001 (ICE, 2002). Este porcentaje, sin embargo, podría aumentar en el 2002, ante la probabilidad de un incremento en el faltante de lluvias.

La generación eólica tuvo un impulso adicional en el 2001, con el inicio de los proyectos Tejona (ICE) y Tilarán (Aeroenergía) con una capacidad instalada de 19,8 MW y 6,75 MW, respectivamente (MINAE/DSE, 2002b). El mayor potencial de generación geotérmica se encuentra en parques

FIGURA 4.1

Esquema de crecimiento propuesto en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano



Fuente: Consejo Nacional de Planificación Urbana, 2001

nacionales, lo cual pone en la mesa de discusión un innovador servicio ambiental que podrían brindar algunas áreas silvestres protegidas. Aún está por explorar en el país la generación limpia de electricidad por plantas que aprovechan las mareas y que se caracterizan por un alto factor de capacidad y rentabilidad (Gutiérrez, 2001).

El aire contaminado: lo que el viento no se llevó

En las capitales de rápido crecimiento en los países en desarrollo, la calidad del aire se ha deteriorado hasta el punto de causar trastornos respiratorios en los grupos de individuos más sensibles y exponer de manera crónica a millones de personas a niveles de contaminantes superiores a las normas recomendadas internacionalmente. Costa Rica no escapa a ese contexto, pues su desarrollo se ha caracterizado por una concentración de la actividad socioeconómica en un espacio muy reducido: la GAM.

El clima es un factor determinante en la calidad del aire. Dado que en Costa Rica los vientos

aliosos son predominantes durante casi todo el año, esto se convierte en una ventaja, pues los contaminantes son transportados a lugares lejanos de los centros generadores, lo que contribuye a dispersar y limpiar parcialmente la GAM. La alta incidencia de radiación solar y el régimen de vientos del país hacen que los periodos de inversión térmica, que generan estratificación y baja dispersión, sean muy cortos y, por lo tanto, no significativos.

Causas y sitios de alta contaminación del aire

En la GAM, principalmente el centro de San José, se dan los mayores niveles de contaminación en el aire, debido a la concentración de flujo vehicular y de la mayoría de las actividades productivas en un espacio muy reducido. En esta zona vive casi el 60% de la población nacional y se encuentra aproximadamente el 70% de la flota vehicular (MOPT et al, 2002) y el 85% de las industrias del país.

Las causas inmediatas de la contaminación del aire en esta área son: inadecuado manejo del

RECUADRO 4.9

Encuesta nacional sobre consumo de energía en el sector residencial

En el 2001, la Dirección Sectorial de Energía realizó la tercera encuesta nacional sobre consumo de energía en el sector residencial, la cual abarcó 1.541 viviendas, 41,1% de ellos en la zona rural. Los siguientes son algunos de los principales resultados de este estudio:

- Casi la totalidad de las viviendas (98%) cuenta con energía eléctrica que compra a alguna de las empresas distribuidoras. El ICE y la CNFL suministran el 74,8% del total de la energía eléctrica para el sector residencial.
- El consumo de energía de los hogares de mayores ingresos es 1,7 veces el consumo mensual promedio de los hogares de menores ingresos.
- Del total de la energía eléctrica residencial consumida en el país, se estima que el 69,8% corresponde a la zona urbana.
- El consumo de energía experimenta menos variaciones en los hogares de menores ingresos y en aquellos ubicados en la zona rural.
- Cerca de una tercera parte (32,6%) del consumo de energía en el sector residencial se destina a la cocción de alimentos, 11,4% menos de lo reportado por la anterior encuesta, realizada en 1993. Esta reducción está asociada principalmente a un mayor uso de cocinas y plantillas de gas y hornos de microondas, cuya tenencia en el período 1993-2001 creció de 14,6% a 41,2% y de 6% a 38,8%, respectivamente.

- Un 27,4% de la energía eléctrica se dedica a enfriamiento, un 21,5% a la producción de calor (hornos, plancha, termoduchas, etc.), un 11% a iluminación, y un 7,5% a la generación de fuerza (lavadoras, cepillos eléctricos, otros equipos eléctricos).

- El uso de fuentes de iluminación más económicas, como los tubos fluorescentes y fluorescentes compactos, es bajo: 18,8% y 16,2%, respectivamente.

Después de la electricidad, la fuente de energía más empleada es la leña, que representó el 40,1% del consumo total de energía en el sector residencial en el año 2001 y fue utilizada por el 17,3% de los hogares. El uso de la leña se concentra en las zonas rurales y en los hogares de menores ingresos. El 69% de esos hogares obtiene la leña a un kilómetro o menos de la vivienda; el 47,3% de este material proviene de árboles en cafetales, y el 75% de los hogares se abastece únicamente por recolección.

El 34,4% de los hogares entrevistados reportó tener vehículo, lo que significa un incremento importante respecto a 1993, año en que esa cifra fue de 18,6%. No obstante, en el grupo de hogares de mayores ingresos la tenencia alcanza el 74,8%. Adicionalmente, la proporción de hogares que informaron tener más de un vehículo pasó de 10,3% a 17,7% de 1993 al 2001. La mayor parte de los vehículos son automóviles (73,3%) y funcionan con gasolina (85,2%).

Fuente: MINAE/DSE, 2002a.

flujo vehicular, deficiente y desactualizado sistema de transporte público, inadecuado control de emisiones vehiculares, una deficiente calidad de los combustibles, falta de sensibilización de la población y las instituciones respecto al problema, y escasa coordinación interinstitucional para la gestión nacional de la calidad del aire. Del 2000 al 2001, el número de vehículos en circulación aumentó en 23.261 unidades, y alcanzó un total de 664.563 (Compendio estadístico).

La contaminación del aire por las fuentes móviles está localizada principalmente en las zonas de alto flujo vehicular, típicamente asociadas a alta actividad turística y comercial, así como a las principales rutas de acceso al centro de las ciudades. En la ciudad capital los puntos críticos están localizados a lo largo del Paseo Colón, las avenidas primera, segunda, tercera y diez y todos aquellos en los que existen paradas de autobuses, tales como el Centro Comercial del Sur y el costado sur de la iglesia de San Pedro, entre otros (Valdés, 2002).

La contribución de la actividad industrial a la contaminación del aire, también significativa, afecta principalmente las poblaciones aledañas y que están ubicadas viento abajo (Valdés, 2002). Esta contaminación resulta del proceso productivo y de la generación de energía. Los contaminantes más comunes generados por las industrias son partículas, hidrocarburos, olores, dióxido de azufre y ruido. Esta actividad contribuye en un 23% a la contaminación del aire (MOPT et al, 2002).

Altos niveles de contaminación del aire en la GAM

El Laboratorio de Química de la Atmósfera (LAQAT-UNA) inició en el 2001 su programa de vigilancia de la calidad del aire en Costa Rica, en colaboración con el Ministerio de Salud Pública y el IMN-MINAE, por medio de dos estaciones automáticas de monitoreo³³. Los datos generados desde el 2000 por una de las estaciones, situada en el Cerro de los Piroclásticos, cerca del volcán

Irazú, sirven para medir la calidad del aire que entra a la GAM y conocer la calidad del aire transfronterizo. La estación ubicada en Belén desde marzo del 2001 mide la contaminación transportada por el viento, proveniente del área urbana de San José y otras áreas aledañas al este. La aspiración es contar con una red automatizada de estaciones para el monitoreo del aire en la GAM, como se hace en las grandes ciudades del mundo.

En el centro de las zonas urbanas, el patrón de los niveles de contaminación obedece, principalmente, a la concentración de las emisiones de gases y partículas provenientes del parque automotor en horas pico de flujo vehicular, es decir, entre las 7:00 y las 8:30 am, entre las 11:00 am y la 1:00 pm, y entre las 5:00 y las 6:30 pm. A fines de la década pasada, los niveles críticos de contaminación se asociaban a una alta concentración vehicular (Academia Nacional de Ciencias, 1999). Esta situación en principio no ha cambiado. La buena noticia es que, de acuerdo con el LAQAT, las concentraciones de plomo en el aire se mantienen muy por debajo de los $0,5 \mu\text{g}/\text{m}^3$ que establece la normativa de inmisión³⁴. La mala noticia es la presencia de niveles alarmantes de concentración de partículas y monóxido de carbono, y valores elevados de dióxido de azufre y ozono.

Del 2000 al 2001 hubo un aumento considerable en los niveles de material particulado, las concentraciones de dióxido de azufre se mantuvieron en niveles muy altos y los niveles de monóxido de carbono superaron la normativa para 8 horas en varios puntos críticos de la ciudad, especialmente en el período entre las 7:00 y las 8.30 am (Alfaro, 2002). Según el LAQAT, dos zonas presentan altas concentraciones de partículas: el Paseo Colón, sobre todo en las inmediaciones de los hospitales Nacional de Niños y San Juan de Dios, y el área donde se encuentra el Ministerio de Seguridad Pública, cerca del Centro Comercial del Sur. El Ministerio de Salud, en colaboración con el LAQAT, ha instalado en cada uno de estos lugares una estación semiautomática de monitoreo de la calidad del aire, para medir la concentración de dióxido de azufre y óxidos de nitrógeno. Las concentraciones de dióxido de azufre están bajas, ya que se encuentran en el orden de 10 a $95 \mu\text{g}/\text{m}^3$, muy por debajo de la normativa, que establece un valor límite de $365 \mu\text{g}/\text{m}^3$ en 24 horas. Por el contrario, la concentración de partículas³⁵ superó la normativa para 24 horas durante varios días en febrero y junio del 2001. Los valores encontrados en esos meses se ubicaron entre 100 y $155 \mu\text{g}/\text{m}^3$, superando durante varios días el umbral de $150 \mu\text{g}/\text{m}^3$, que no debe ser sobrepasado más de una vez al año.

En la estación ubicada en el Hospital San Juan de Dios, las concentraciones de dióxido de nitrógeno entre el 5 de junio y el 19 de julio oscilaron entre 1 y $80 \mu\text{g}/\text{m}^3$, y en la estación instalada en el Ministerio de Seguridad Pública, entre 1 y $26 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Estos valores están muy por debajo de la normativa nacional, la cual establece un valor de referencia de $100 \mu\text{g}/\text{m}^3$ como promedio aritmético anual y un valor de referencia de $400 \mu\text{g}/\text{m}^3$ como promedio aritmético en 24 horas.

En la estación automática de Belén, en el período del 13 al 18 de marzo, la concentración de partículas osciló entre 300 y los $1.200 \mu\text{g}/\text{m}^3$, muy por encima de la normativa. Entre el 11 de marzo y el 12 de abril del 2001, período que incluye los valores máximos alcanzados durante el año, la concentración de ozono osciló entre 73 y $140 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Las concentraciones de ozono están muy cerca del máximo permitido por la normativa nacional para 24 horas: $160 \mu\text{g}/\text{m}^3$ como promedio aritmético en una hora. Las altas concentraciones de ozono también son un peligro para la salud, ya que los niveles cercanos a la normativa se dan en un período de extensión considerable (Valdés et al, 2002). Sin embargo, en el país no existen estudios sistemáticos sobre la incidencia de enfermedades asociadas al aire contaminado, tipos de contaminantes que lo originan, cuál es su impacto social y económico y cuáles son las zonas más afectadas por estas enfermedades. Según la CCSS, en Costa Rica se invierten alrededor de 25 millones de dólares en atención de salud por enfermedades respiratorias, un porcentaje de las cuales es atribuible a la exposición a contaminación del aire por vehículos (Riteve, 2002).

Pasos poco firmes hacia la mitigación de la contaminación del aire

La contaminación del aire persiste, a pesar de algunos avances logrados en la década pasada en materia de control de emisiones y calidad de los combustibles. En el corto plazo esas medidas mejoraron la calidad del aire. Sin embargo, en los últimos quince años el parque automotor se ha más que duplicado, razón por la cual los niveles de contaminantes siguen siendo motivo de alarma (Echeverría y Solórzano, 2000).

El control de emisiones no fue del todo efectivo. El eco-marchamo pretendió reducir las emisiones vehiculares a partir de 1997. El Programa de Inspección y Mantenimiento en San José reporta una gran variabilidad en el cumplimiento

de las normas de emisión según las categorías de vehículos. La proporción de vehículos particulares fuera de dicha norma es del 15% al 20%, la de autobuses del 11%, camiones 33% y taxis 48%. Además, la mayoría del parque automotor tiene más de siete años de uso y no cuenta con sistemas de control de emisiones (Valdéz, 2002).

La Contraloría General de la República realizó en el 2001 un estudio de fiscalización sobre el Programa de Control de Emisiones Vehiculares (PCEV) del MOPT. Como resultado del mismo, recomendó abordar de forma integral las políticas gubernamentales asociadas a la reducción de la contaminación por emisiones vehiculares, que el MINAE defina un mecanismo interinstitucional para la formulación de dichas políticas, y que se establezca un foro permanente de apoyo, integrado por RECOPE y los ministerios de Obras Públicas y Transportes, Salud y Hacienda (Echeverría y Solórzano, 2000). Los recursos financieros y humanos asignados a este programa disminuyeron sostenidamente entre los años 1996 y 2000, hecho que refleja la baja prioridad que tiene la gestión de la calidad del aire en el sector público. Actualmente el PCEV está en proceso de ser sustituido por la Revisión Técnica Vehicular, administrada por un consorcio español.

Esfuerzos insuficientes para lograr un manejo integral de los desechos sólidos

La cantidad de desechos per cápita es un buen indicador del modelo de producción y consumo imperante en un país: durante los últimos 17 años la producción diaria de basura por persona en el cantón central de San José creció un 83,2%, al pasar de 570 gramos en 1984 a 1.044 gramos en el 2001 (Municipalidad de San José, 2002). Además, el crecimiento de la población durante el periodo intercensal (1984-2000) fue de 28,2% (INEC, 2001).

Este panorama se agudiza al considerar que la cantidad de desechos recolectados en todos los cantones cuyas municipalidades participan en el Convenio Cooperativo Intermunicipal (COCIM)³⁶ casi se triplicó durante el período 1984-2001, al pasar de 137.296 a 404.829 toneladas métricas, respectivamente (Municipalidad de San José, 2002).

Respecto a la disposición de los desechos, preocupa que en 31 de las 81 municipalidades del país la cobertura del servicio de recolección de basura es inferior al 50%, situación que se agudiza en la provincia de Guanacaste, donde la cobertura es de tan sólo el 30%. Además, cerca

de una tercera parte de las municipalidades aún utiliza botaderos para disponer de los desechos sólidos que recolectan en sus comunidades, práctica que resulta más frecuente en los gobiernos locales de las provincias de Puntarenas y Limón, donde es utilizada por más de dos terceras partes de los municipios (IFAM, 2002). En diciembre del 2000 fueron identificados por lo menos 200 vertederos de basura en el cantón central de San José (Carvajal-Alvarado, 2001).

Cabe destacar que, no obstante su particular importancia en el contexto urbano, el problema de los desechos sólidos no figura entre los temas ambientales que más preocupan a la opinión pública: solamente un 21% de los entrevistados en una encuesta realizada en el 2001 manifestó que la contaminación por basura le inquieta (Carvajal-Alvarado, 2001). Conviene analizar este resultado a la luz de que el 10,2% de los desechos recolectados en el cantón central de San José proviene de las vías públicas (Municipalidad de San José, 2002).

Respecto a los desechos en establecimientos de salud, el informe del Departamento de Saneamiento Básico Institucional, de la Dirección Técnica de Servicios de Salud de la CCSS, señala que en el 2001 aumentó la cantidad de desechos producidos en los hospitales, clínicas y áreas de salud al pasar de 107.162 kilogramos por semana hábil en el 2000 a 131.367 kilogramos por semana hábil en el 2001. De estos desechos, el 79,8% (104.882 kg por semana hábil) se produce en los hospitales, los que además generan el 80,5% de los desechos peligrosos³⁷ generados por los establecimiento de salud (Carlos Calleja, Dirección Técnica de Servicios de Salud, CCSS, comunicación personal).

Pese a los esfuerzos realizados durante los últimos años, aún persisten limitaciones significativas para resolver de manera integral el problema de los desechos sólidos en el país. Entre las principales iniciativas desarrolladas en el 2001 para mejorar el manejo y disposición de estos desechos están: la construcción de un nuevo relleno sanitario en el cantón central de Limón, con una capacidad de manejo de aproximadamente 160 toneladas diarias y una vida útil de cinco años, el inicio de operaciones del Parque de Tecnología Ambiental, en la Uruca, la rehabilitación de los vertederos de Río Azul y de Navarro (Cartago), el mantenimiento del relleno sanitario Los Mangos y la aprobación de un proyecto para la construcción de un relleno sanitario regional en Puntarenas (Ministerio de Salud, 2002).

Estándares ambientales y sistemas de certificación

El tipo de manejo agrícola determina el impacto de los esquemas productivos sobre la biodiversidad nativa y el ambiente saludable de la sociedad. Así por ejemplo, el manejo de fincas bananeras sin agroquímicos parece incidir en una mayor diversidad de anfibios (Bach, 2000), mientras que en la cuenca del río Suerte, que desemboca en el Área de Conservación Tortuguero, hay una evidente contaminación de las aguas superficiales por fungicidas, nematicidas e insecticidas usados en fincas bananeras (Castillo et al, 2000). La mayoría de estos plaguicidas son potencialmente tóxicos para organismos acuáticos, los cuales sirven de alimento a muchos peces, anfibios y aves. Algunas de estas sustancias tienen el potencial de acumularse en los tejidos adiposos de estos vertebrados, e incluso de disminuir la reproducción exitosa de los grandes depredadores, el último eslabón de la cadena trófica. El manejo de los cafetales, a su vez, afecta a la comunidad de animales que reside en ellos. Los cafetales con diferentes especies arbóreas de sombra no son necesariamente menos rentables y presentan mucha mayor riqueza y diversidad de aves e insectos que los cafetales sin sombra (González, 1999). Sin embargo, el 90% de las 108.000 hectáreas dedicadas al cultivo de café en Costa Rica se mantienen prácticamente sin sombra. Poco más de 450.000 hectáreas (8,8% del territorio nacional) están dedicadas a cultivos agrícolas (MINAE-PNUMA, 2002). Cerca del 45% de esta área, y de la responsabilidad agrícola con el ambiente, recae sobre el café, el banano y la caña de azúcar. En este escenario cobran cada vez mayor pertinencia las certificaciones con estándares ambientales.

Los sistemas de certificación establecen normas en áreas muy amplias. El cuadro 4.10 ilustra los siete sistemas de certificación más importantes en Costa Rica. En el año 2001, por lo menos 54.051 hectáreas de producción agrícola³⁸ estaban cubiertas por certificaciones que incluyen estándares ambientales.

Gestión del riesgo

El análisis del estado de la gestión para la reducción del riesgo en el año 2001 hace énfasis tanto en el recuento de los principales desastres (aquellos que requirieron de una declaratoria de

emergencia), como en la revisión de iniciativas locales y sectoriales dirigidas a lograr tal reducción.

El riesgo, o la probabilidad de que las personas sean afectadas por un fenómeno de origen natural, socio-natural o antrópico, está determinado por la amenaza y la vulnerabilidad. La amenaza consiste en el peligro latente de que ocurra un evento capaz de producir daño, por ejemplo un deslizamiento o un temblor. La vulnerabilidad se refiere a la probabilidad de sufrir daño y de tener dificultades para recuperarse una vez expuestos a tal evento. La vulnerabilidad se construye con decisiones que afectan el grado de exposición a las amenazas. La eventualidad de que un fenómeno natural se torne en desastre depende, entonces, de esa vulnerabilidad. En consecuencia, el “desastre natural” no existe como tal, pues las circunstancias que determinan si un fenómeno se ha de tornar en desastre o no, no son naturales. Por ende, entiéndase por desastre, un riesgo mal manejado (Brenes y Bonilla, 2002).

Eventos dañinos en Costa Rica entre 1970 y el 2000: breve recuento

Los registros de eventos hidrometeorológicos, sismos, plagas y epidemias alcanzaron un total de 3.422 (La Red, 2001) reportes en el período 1970-2000. De estos, sólo el 20% corresponde a “grandes eventos”, es decir, aquellos que han abarcado una gran extensión geográfica o están relacionados con daños severos a las estructuras sociales y productivas. El resto se compone de “pequeños eventos” cuyos efectos -daños- se hacen evidentes en forma acumulativa. Inundaciones (50%), deslizamientos (18,6%), sequías (12,7%), vendavales (7,2%) y sismos (4,6%) son las tipologías más importantes, pues representan el 93,1% del total de registros.

La provincia de San José acumula un 27,7% de los reportes, seguida por Guanacaste (17,4%), Limón (13,7%), Cartago (13,3%) y Alajuela (10,6%). Finalmente aparecen Puntarenas y Heredia, con 11,5% y 5,6% de los registros. En la relación entre eventos y territorio, algunos cantones sobresalen por la cantidad y frecuencia con que reportan los efectos de inundaciones y deslizamientos; ellos son, en orden de importancia, San José, Turrialba, Desamparados, Limón, Talamanca y Matina. La concentración de eventos en la provincia de Limón ha originado iniciativas de prevención importantes (recuadro 4.10).

CUADRO 4.10

Tipos y dimensiones de los sistemas de certificación en Costa Rica

Sistema de certificación / estándar	Enfoque	Resultados
Producción orgánica. Reglamento sobre la Agricultura Orgánica (Decreto Ejecutivo 29782-MAG)	Certifica los procesos de producción, industrialización y comercialización. Los productos son etiquetados. Enfoca el manejo sostenible sin la aplicación de fertilizantes y agroquímicos sintéticos.	En el año 2000 había 3.569 productores orgánicos registrados en el Departamento de Acreditación y Registro de Agricultura Orgánica del MAG, para una cobertura total de 8.606 hectáreas de producción (1,92% del total del terreno dedicado a la producción agropecuaria). La participación de productos orgánicos en el mercado nacional es de 0,4% (certificado por agencias acreditadas, como Ecológica, AIMCOPOP y BCS Öko Garantie). Existe también la Certificación de Confianza, en la que usualmente los consumidores conocen a los productores. Estos productores orgánicos no tienen certificación formal y venden sus productos al mercado local, como en las Ferias del Agricultor.
Productos forestales FSC / Forest Stewardship Council	Certifica los sistemas de manejo del bosque. Los productos forestales son etiquetados y se enfoca el manejo sostenible del bosque.	En el 2001, la cantidad de bosques de certificado por FSC fue de 85.445 hectáreas, distribuidas en 17 sitios a lo largo del territorio nacional.
Certificación de EKO-O.K. Sustainable Agriculture Network (Red de Agricultura Sostenible).	Certifica el proceso de producción enfocando el manejo integrado y la conservación de los ecosistemas.	En Costa Rica hay producción de banano, café, naranja y helecho certificado por ECO-O.K. La certificación de producción del banano alcanza aproximadamente 7.000 hectáreas (17 % de la producción del país en el 2001).
Certificación ISO 14001 International Standard Organization (Organización Internacional de Estándares)	Certifica el sistema de manejo ambiental de una unidad de producción y enfatiza en el cumplimiento de la ley nacional ambiental.	En Costa Rica hay producción de banano, café y piña con certificación ISO 14001. En banano el 70% de los productores tiene esta certificación, para una cobertura de aproximadamente 45.000 hectáreas.
Certificación SA8000 SAI / Social Accountability International (Responsabilidad Social Internacional)	Certifica la unidad de producción y enfoca las condiciones ocupacionales.	Los estándares de SA8000 se están implementando en varias industrias agropecuarias, como la producción de banano. Las agencias certificadoras acreditadas que trabajan en Costa Rica son SGS y BBQI.

CUADRO 4.10 (continuación)

Sistema de certificación / estándar	Enfoque	Resultados
Certificación de comercio justo / FLO Fair Trade Labelling Organization (Organización Internacional Comercio Justo)	Certifica la unidad de la producción (de mediana y pequeña escala) y el sistema del comercio. Los productos son etiquetados y los criterios son sociales y ambientales.	Varios pequeños productores nacionales de café y una cooperativa de productores de banano y cacao están certificados por el Comercio Justo y venden de directamente su producto en el mercado europeo. Estos productores reciben un premio en dinero aparte del pago de sus ventas, por el cumplimiento de los criterios sociales y ambientales establecidos.
Certificación de Bandera Ecológica , extendida por el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE)	Se basa en la verificación del cumplimiento de las leyes de Costa Rica y la implantación de un sistema de gestión ambiental.	El programa Bandera Ecológica ha certificado alrededor de 20 industrias y agroindustrias, localizadas principalmente en el Área Metropolitana, aunque también las hay fuera del Valle Central.

Fuente: Andersen y Echeverría, 2002.

Los desastres en el 2001

En el año en estudio se registró un total de 393 eventos. De ellos, 252 fueron inundaciones, 110 deslizamientos, 14 vendavales, 14 por derrame, explosiones o incendios relacionados con sustancias y gases peligrosos, 2 por lluvia y 1 por tormenta eléctrica, que dejó un saldo de un muerto y siete heridos. Esta última tipología ha sido reportada en Desinventar³⁹ únicamente en cuatro ocasiones, en los registros de los últimos treinta años. Desde 1999 no se reportan daños por sismos, pese a que en el 2001 el OVSICORI registró en todo el país 53 sismos sentidos.

Dentro del escenario de riesgo, las inundaciones y los deslizamientos siguen incidiendo en forma diferenciada, tanto geográfica como poblacionalmente. La pobreza, los conglomerados urbanos, la forma en que se ha urbanizado, la erosión, la impermeabilización que han sufrido los suelos, la deforestación, la mala gestión de las cuencas y las capacidades de la población para manejar sus riesgos, entre muchos otros factores, han incidido en esta diferenciación y variedad de amenazas que enfrentan las localidades.

Durante el año 2001 el 72% de las inundaciones se produjo independientemente de eventos hidrometeorológicos extremos. El 28% restante fue reportado durante la ocurrencia del huracán Michelle, y en ocasión de las precipitaciones que a finales de noviembre

originó un sistema de baja presión que afectó a América Central. La mayor cantidad de eventos se da en cantones con concentraciones altas y medias de población, como San José, Desamparados, Goicoechea, Alajuela, San Carlos, Golfito, Heredia, Limón y Siquirres. Del total de las inundaciones, un 23% fue generado por problemas en los sistemas de alcantarillado pluvial urbano, exceso de escorrentía, estrangulamiento de quebradas y ríos, el tipo de material y diseño de las alcantarillas y los malos hábitos de la población en el manejo de la basura no tradicional y doméstica. Lo anterior es un claro ejemplo de cómo los desastres, más que naturales, son ocasionados en gran medida por la forma en que se socializa, construye y maneja el espacio, aunada a fenómenos de índole natural. Este hecho, a su vez, brinda a la sociedad la oportunidad de manejar, prevenir y mitigar los desastres.

Como parece ser la tendencia, los registros de inundación en Guanacaste se mantuvieron asociados a la ocurrencia de eventos extremos, tales como tormentas tropicales, sistemas de baja presión o la influencia indirecta de huracanes. Esa condición no es la norma en el resto del país, donde las características del uso de la tierra y la falta de planificación propician que los aguaceros de la época lluviosa provoquen inundaciones fácilmente. En todo el país, 346 viviendas sufrieron algún nivel de impacto y 8 quedaron inhabitables.

RECUADRO 4.10

El "Plan de vigilancia y monitoreo de cuencas del Atlántico": una buena práctica en el manejo de riesgo por inundación

El "Plan de vigilancia y monitoreo de las cuencas del Atlántico" es un proyecto que marca un cambio cualitativo en el abordaje a la amenaza por inundación en la provincia Limón. Es un sistema de alerta temprana que da entre 6 y 14 horas de tiempo a los Comités Locales de Emergencia de las partes bajas para tomar decisiones orientadas hacia un objetivo primario: reducir al mínimo la muerte de personas por efecto de las inundaciones. Este plan ha servido de modelo para la implementación de otras iniciativas en Latinoamérica y, sobre todo, en Centroamérica.

Este sistema es operado por indígenas y está ubicado principalmente en sus territorios. Permite monitorear, desde 37 puestos de observación y vigilancia, las cuencas de los ríos Chirripó, Banano, Bananito, Barbilla, Estrella, y la cuenca alta del Sixaola, el Reventazón y el Pacuare. Cada puesto cuenta con equipo de comunicación interconectado con la Red Institucional de Emergencias de la CNE. Uno de los factores que han

contribuido a su desarrollo y permanencia ha sido la credibilidad que el plan tiene entre la población. A ello se une la participación de entidades privadas, públicas, sociales, las mismas comunidades y el compromiso que han asumido las y los radioperadores. El monitoreo y la vigilancia en algunos puestos son vistos como asuntos de unidad y cooperación familiar, lo cual asegura que la cuenca sea monitoreada durante las 24 horas del día. El riesgo de inundación ha hecho que las poblaciones desarrollen hábitos que les han permitido, en primera instancia, poner a salvo vidas y, además, disminuir el impacto de las inundaciones sobre sus bienes. No obstante, Limón ha perdido otros hábitos que eran igualmente válidos en la gestión de riesgos por inundación; por ejemplo, la vivienda ya no se construye sobre pilotes, pese a lo efectivo de ese tipo de estructura ante los desbordamientos fluviales.

Fuente: Bonilla y Brenes, 2002

El 2 de noviembre del 2001 el huracán Michelle detonó una emergencia nacional (Decreto 29943-MP). Se estima que la inversión para rehabilitar y reconstruir las estructuras de servicios afectadas -infraestructura vial, alcantarillados y acueductos- fue de 2.364,88 millones de colones; en el sector agropecuario las cifras se aproximan a los 495 millones de colones. Se reportaron daños en 2.387 viviendas y 12 planteles educativos. Poco después, el 11 de diciembre, se declaraba otro estado de emergencia (Decreto 30059-MP), por el impacto de lluvias intermitentes y de variable intensidad durante el mes de noviembre, cuyo efecto se acentuaría con las de un sistema de baja presión en diciembre. En este evento en particular, la inversión requerida para la reconstrucción de carreteras, caminos, puentes, alcantarillas, puentes y un dique en el cantón de Turrialba, fue estimada en 9.212,12 millones de colones. El deterioro en infraestructura hizo que los productores de leche de la zona de Monterrey de San Carlos en algún momento enfrentaran dificultades para sacar 600.000 litros de leche (Hernández, 2001). Cultivos de yuca, plátano, maíz y la producción de frijoles en cantones como el de Los Chiles, fueron dañados por el exceso de lluvias.

Del total de 110 deslizamientos registrados, el 74% no tuvo relación con eventos hidrometeorológicos extremos. El 30% se produjo en San José, 20% en Alajuela, 21% en Cartago y 12% en Puntarenas; Guanacaste reportó únicamente el 1%. En Heredia y Limón se dieron 13 eventos en total, 9 de los cuales ocurrieron sobre la Ruta 32 (carretera Braulio Carrillo). En este caso específico, los deslizamientos muestran el efecto que tienen los procesos antrópicos sobre el ambiente, debido a que el diseño inadecuado de la carretera, su uso intensivo y el tipo de material del subsuelo, así como una alta pluviosidad, inciden en la frecuencia con que se dan los desprendimientos y derrumbes desde las laderas.

Gas cloro, ácido nítrico, diesel, búnker, gas líquido de petróleo, carbofurano, mancozeb, methomyl, hipoclorito de calcio, clorotalonil y ácido fosfórico son algunos de los materiales peligrosos emanados y derramados en 20 eventos registrados. Parte de los efectos que provoca este tipo de eventos son incendios, inhalación de gases altamente tóxicos y peligrosos, explosiones y derrames de sustancias contaminantes que terminan depositadas en los sistemas de alcantarillado pluvial, acequias y ríos. Estos eventos de origen antropogénico tienen como consecuencia elevados costos sociales, económicos y ecológicos.

Los incendios amenazan la biodiversidad

El incremento de incendios forestales entre el 2000 y el 2001 fue de un 56%, al pasar de 36.896 a 57.511 hectáreas. Los bosques fueron proporcionalmente poco afectados, con un 11,2% del área quemada (MINAE, 2002b); el 60,5% correspondió a pastos y charrales. El número de bomberos forestales en las brigadas creadas por la Comisión Nacional sobre Incendios Forestales y el Comité Técnico Nacional se ha venido incrementando: de 570 en 1998 se pasó a 861 en el 2001.

Es preocupante el aumento de los incendios en áreas de conservación del año 2000 al 2001. En La Amistad y Arenal, la zona afectada creció en 4.001 hectáreas y 841 hectáreas, respectivamente. En Arenal Norte y Tempisque la superficie quemada se duplicó. Este comportamiento amerita un minucioso análisis de causas, ante la posibilidad de que el incremento se deba a quemaduras intencionales con el fin de habilitar de nuevo las tierras para la ganadería, una posible reacción a la crisis de las “vacas locas” en otros países.

Iniciativas en gestión del riesgo

Desde 1991 hasta la fecha del presente Informe, se han identificado más de quince procesos que han sido planteados con el propósito de reducir diferentes tipos de riesgo; de ellos cinco responden a sistemas de monitoreo o alerta temprana por amenaza de inundación, deslizamiento y actividad sísmica y vulcanológica. Los volcanes Arenal, Poás e Irazú, el cerro Tapedco, la cuenca del río Reventado y el deslizamiento de San Blas, los ríos Banano, Bananito, Sixaola, Telire, Valle de la Estrella, Reventazón y otros, están siendo vigilados con el propósito de poder emitir alertas con el tiempo suficiente para iniciar la evacuación de las comunidades próximas, tan pronto como se conviertan en una amenaza. A partir del 2001, el noreste del país cuenta con una mejor y más amplia cobertura e interconexión de red local, que permite una mejor comunicación y transmisión de información para la toma de decisiones dirigidas a prevenir y mitigar el impacto de amenazas por inundación y sismicidad.

En Costa Rica la gestión del riesgo ha sido enfocada desde diversos sectores y escalas administrativas, con la intención de beneficiar a diferentes grupos de edad y de población. En el cantón de Upala, por ejemplo, la responsabilidad de atender y velar por el cumplimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia en situaciones

de emergencia ha sido asignada a los Comités Locales de Emergencia, en coordinación con los Sistemas Locales de Protección y la participación de la Municipalidad.

El sector agropecuario, a partir de dos iniciativas concretas, ha empezado a institucionalizar acciones, proyectos y programas tendientes a mitigar y reducir el riesgo que tanto excesos como faltantes del recurso hídrico provocan sobre los rendimientos, la producción y la economía local y nacional. Con una visión de largo plazo, y para servir como referente dentro del sector agropecuario en la temática del riesgo, se gesta desde la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA) el Programa Sectorial Agropecuario de Gestión de Riesgos⁴⁰. Asimismo, en enero de 2001 se creó la Comisión Mixta de Sequía de la Región Chorotega, que tuvo como primera tarea formular e implementar el plan estratégico de mitigación de los efectos del déficit hídrico sobre la actividad agropecuaria de la región para el bienio 2002-2003, previendo una anunciada manifestación del fenómeno de El Niño. La acertada participación de diversos actores y sectores en estas iniciativas potencia el éxito de los procesos de gestión del riesgo en el país.

Los gobiernos locales y la gestión del riesgo

Costa Rica está lejos de tener indicadores para monitorear y evaluar el impacto que las iniciativas en gestión del riesgo, prevención y atención de desastres están teniendo sobre las localidades, regiones y el país en general. No obstante, es alentador que la mayoría de las municipalidades de la GAM estén haciendo esfuerzos en su quehacer como gobiernos locales por lidiar y manejar los riesgos⁴¹. Estos esfuerzos se han reducido a ejercer medidas paliativas en el nivel de respuesta y atención de emergencias. El recurso económico ha sido su principal limitante.

La Ley Nacional de Emergencia dispone que los gobiernos locales incluirán en sus presupuestos una partida destinada a la prevención de situaciones de riesgo inminente de emergencia y a la atención de emergencias. En el 2001, la Contraloría General de la República⁴² emitió una disposición para que las municipalidades que aún no lo habían hecho, asignaran dichos recursos en sus presupuestos. Solamente 39 de los 81 municipalidades acataron la directriz. A pesar del mandato de ley, no todo el monto asignado fue invertido, ni siquiera en iniciativas de prevención, cuando las emergencias no implicaron el agotamiento de los fondos. Sin embargo, muchas

municipalidades han empezado a incorporar en sus planes reguladores la zonificación correspondiente para áreas de inundación y deslizamiento, lo que bien puede tomarse como un logro de política municipal y planificación local. La inspección municipal, como instrumento de control para la ubicación, calidad y observación de la normativa que rige las obras de infraestructura privada, juega un papel clave en la prevención del riesgo y, por la misma razón, debe ser rigurosa.

En el Área Metropolitana de San José hay por lo menos dos iniciativas creadas con la expectativa de mitigar y reducir el riesgo. Una de ellas es la Oficina de Prevención y Atención de Desastres, creada en 1997 y adscrita a la Dirección de Hidrología de la Municipalidad de San José; se trata de una iniciativa institucionalizada que cuenta con presupuesto propio. La segunda, de la Municipalidad de Goicoechea, apunta a generar recursos por medio de la innovadora tasa de alcantarillado pluvial⁴³, para invertir en obras y mantenimiento de este alcantarillado a fin de prevenir inundaciones. Se ha estimado una recaudación anual de aproximadamente 120 millones de colones.

El escenario de riesgo municipal pertenece y forma parte de una dimensión geográfica más amplia: la metropolitana. El Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) contempla el ordenamiento territorial a partir de tres escalas territoriales: la local, la regional y la nacional. Su consolidación contribuiría a enfrentar el riesgo metropolitano existente y a prevenir la reproducción de las formas de riesgo hasta ahora prevalentes. Tanto la dimensión urbana como la rural enfrentan escenarios de riesgo que demandan pronta atención, toma de decisiones trascendentales, participación de diversos actores y una nueva lectura del problema y sus soluciones. La evidencia más palpable de estos escenarios son los desastres, entendidos como riesgos mal manejados.

Participación ciudadana: la convergencia de patrimonio, cambio social y riesgo

Concesiones petroleras en el Caribe: importancia histórica de la participación y la incidencia ciudadanas

Desde 1998, el gobierno de Costa Rica dio en concesión 5.600 km² de su territorio a una compañía petrolera estadounidense, Harken Costa Rica Holdings LLC, para que desarrollara actividades de exploración petrolera. En noviembre de 1999 comenzó la primera etapa de reflexión sísmica marina. Casi al mismo tiempo, las comunidades del Caribe y organizaciones

ambientalistas iniciaron una campaña para impedir la instalación de la industria petrolera en el país. El 2001 fue un año clave en el desarrollo de ese proceso. La sociedad civil, a través de la gestión de ONG nacionales e internacionales, universidades estatales, municipalidades, la Iglesia católica, organizaciones comunales, estudiantiles y gremiales se mostró “proactiva” y participó en las deliberaciones técnicas y políticas sobre la aceptabilidad de este proyecto.

A principios del 2001 se dieron dos importantes resoluciones sobre las concesiones petroleras en el país. La primera, de la Defensoría de los Habitantes (Oficio 00827-2001-DHR), señalaba la incapacidad técnica de SETENA para monitorear actividades de la envergadura del proyecto petrolero, así como la contradicción de políticas estatales que, por un lado, promovían la protección y, por otro, impulsaban la concesión petrolera en el Caribe. También destacaba el importante papel de los gobiernos locales al fomentar la participación activa de las y los habitantes, en especial los indígenas de la zona. La segunda resolución fue el primer fallo emitido por SETENA, respecto al permiso para instalar la plataforma petrolera marina a 9 kilómetros de Moín. En él la Secretaría solicitaba aclaraciones de aspectos legales y técnicos no cubiertos por el estudio de impacto ambiental⁴⁴. Ese estudio, presentado ante SETENA desde julio del 2000, fue sometido a extensos comentarios y revisión de expertos nacionales y extranjeros.

Varias ONG y la Escuela de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de la UNA aportaron documentos y participaron en una audiencia especial con la Comisión Plena de SETENA, para evacuar consultas específicas sobre las aclaraciones presentadas por la compañía. Estos documentos coincidieron en que la valoración del impacto de la perforación petrolera no se podía reducir a los 500 m² alrededor de la plataforma, y que se debía incluir en la evaluación los aspectos ambientales y económicos no sólo para la ciudad de Limón, sino también para el Caribe Sur costarricense, hasta la frontera con Panamá. Además se involucró la Convención RAMSAR, alegando el riesgo que correrían varios humedales Ramsar ante las exploraciones petroleras en el país.

Por otro lado, el año estuvo lleno de movilizaciones cívicas motivadas por el tema, incluyendo dos audiencias públicas:

- La Municipalidad y la Diócesis de Limón convocaron separadamente a audiencias públicas y debates a la compañía Harken y a la agrupación Acción de Lucha Antipetrolera (ADELA),

que reúne a más de cien organizaciones opositoras al proyecto. La Diócesis emitió posteriormente la *Carta Pastoral sobre la Tierra*, en la cual se declaró en contra de la expansión de los proyectos hidroeléctricos y petroleros en la provincia de Limón.

- En setiembre, la SETENA realizó una audiencia pública en Limón, para escuchar criterios de la sociedad civil de la región, representada por dirigentes comunales, científicos expertos en los recursos del Caribe, el sector ecoturístico, la Iglesia católica, la Defensoría de los Habitantes y distintos gremios de trabajadores.
- En vano y en forma reiterada, la Municipalidad de Talamanca reclamó ante la SETENA el derecho a que se realizará una audiencia pública en

su cantón, por lo que finalmente interpuso denuncias legales para hacer valer su participación. En abril del 2002, el Concejo Municipal, después de una audiencia pública coordinada con ACLAC-MINAE y los grupos locales, declaró unánimemente a Talamanca “libre de exploración y explotación petrolera”⁴⁵.

Los recursos de amparo interpuestos por la sociedad civil jugaron un papel protagónico en el desenlace de este proceso. El 7 de febrero del 2002, la Sala Constitucional acogió con lugar un recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 41 de la Ley de Hidrocarburos, presentado en diciembre del 2001, que cuestionaba la legitimidad de los contratos firmados bajo esta ley. El 21 de diciembre, la misma Sala había declarado con lugar un recurso de amparo, por cuanto el MINAE

RECUADRO 4.11

Area de Conservación Osa: el reencuentro de una comunidad con sus ecosistemas

Las iniciativas de conservación llegaron a Osa en 1975, con la creación del Parque Nacional Corcovado y la posterior declaratoria de las demás áreas protegidas de ACOSA. En los últimos diez años han surgido muchos refugios privados y mixtos, que completan las obras de conservación del Estado. Este proceso favoreció la incorporación de la conservación como un paradigma nuevo y promisorio de desarrollo, en un escenario en el que predominó un modelo de desarrollo basado en el cultivo del banano, la extracción de oro, la ganadería y la agricultura de subsistencia, al que posteriormente se añadió la extracción maderera, las invasiones de tierras, la minería y la cacería poco controladas y, en la mayoría de los casos, ilegales.

La zona contiene más del 50% de la diversidad biológica de Costa Rica. El Parque Nacional Corcovado y las demás áreas protegidas de ACOSA son las muestras remanentes más significativas de bosque tropical húmedo de las tierras bajas del Pacífico de Centroamérica. Las condiciones únicas de aislamiento entre el océano y las cordilleras han generado una alta diversidad y endemismo en un área relativamente pequeña. En conjunto, los recursos naturales de Osa tienen valor científico de interés mundial y una belleza escénica extraordinaria. Por todas estas razones, Costa Rica ha solicitado ante la UNESCO el reconocimiento de Corcovado como Sitio de Patrimonio Natural de la Humanidad. Pero además hay evidencias de que estos

recursos, bien administrados, pueden convertirse en un verdadero motor de las economías locales.

En 1985, Corcovado fue el primer Parque Nacional de Costa Rica en establecer una oficina fuera de su territorio, en el vecino Puerto Jiménez. Esto facilitó el acercamiento de la gestión del parque a la comunidad y alimentó la idea, dentro del Servicio de Parques Nacionales, de que el manejo efectivo de áreas protegidas requiere la participación comunal, de gobiernos locales y de grupos indígenas. Este nuevo enfoque también nutrió el concepto de “áreas de conservación” y condujo a esfuerzos tangibles para lograr la integración de áreas de amortiguamiento y de corredores biológicos en el manejo de áreas protegidas. Con el fin de mejorar la conservación de áreas privadas alrededor de Corcovado, así como el manejo de las áreas protegidas estatales de ACOSA, se ha formado una coalición que incluye entre sus miembros al MINAE, las fundaciones Corcovado, Cecropia, TUVA, CR-USA y Neotrópica, CEDARENA, el INBio, The Nature Conservancy y Conservación Internacional. Este grupo, además de participar en tareas de planificación, inició recientemente una campaña de recaudación de fondos para la consolidación de las actividades de conservación en ACOSA.

Alvaro Ugalde, Fundación CR-USA.

y la SETENA habían omitido su deber de garantizar el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, contenido en el artículo 50 de la Constitución Política. En el recurso se alegó fundamentalmente que, con la concesión otorgada por MINAE y la aprobación del primer estudio de impacto ambiental, se estaba violando la aplicación de tratados internacionales como la CBD, CITES, RAMSAR, el Convenio para la protección y el desarrollo del medio marino de la región del Gran Caribe, la Convención de la ONU sobre el Derecho del Mar y el principio precautorio contemplado en la Declaración de Río, sobre ambiente y desarrollo.

El 1 de marzo del 2002, la SETENA dio a conocer el rechazo firme al estudio de impacto ambiental y su anexo presentados por la compañía, luego de casi dos años de estudio, discusión y análisis, por no ser viable ambientalmente. En consecuencia, ordenó archivar el expediente administrativo⁴⁶.

De esta experiencia resalta la capacidad de las comunidades del Caribe hacerse oír por muchos medios. Entre sus estrategias de gestión ambiental se encuentran el acceso a la información, la organización comunal y la movilización, el uso de los recursos constitucionales y la búsqueda de apoyo técnico-científico e internacional como elemento de presión hacia el Gobierno. Las organizaciones que se opusieron al proyecto petrolero siempre plantearon el derecho de las comunidades a definir su propia agenda de desarrollo y a que ésta sea respetada.

Se fortaleció en este proceso el mecanismo de la participación popular a través de audiencias públicas y privadas ante la SETENA y las municipalidades, así como su contribución activa a los expedientes administrativos. La oportunidad que se abrió en la SETENA, fundamentada en aspectos técnicos, pero también de política ambiental, es un buen antecedente para fortalecer los mecanismos de monitoreo ambiental con los que cuenta el Estado para definir la viabilidad de los proyectos de desarrollo.

En materia de participación ciudadana destaca también la permanencia y crecimiento de los Comités de Vigilancia de los Recursos Naturales (COVIRENAS) los cuales pasaron de 167 en el 2000 a 180 en el 2001 con un total de 2300 voluntarios de los cuales el 20% son mujeres. El mayor aumento de estos grupos se dio en las áreas de conservación: Pacífico Central, Volcánica Central y Arenal (Olman Mora, Programa Comité de Vigilancia de los Recursos Naturales, MINAE).

Sociedad civil "proactiva": hacia una propuesta de agenda ambiental para el desarrollo

En el 2001, la fundación CR-USA, con el apoyo de diversas instituciones, organizaciones y proyectos, promovió un espacio denominado Foro Ambiental, que busca instaurar un proceso permanente y continuo de discusión sustentado en cuatro principios básicos: lograr una amplia participación en la implementación de las recomendaciones que surjan de la discusión sobre la temática ambiental, promover una extensa validación de los principales lineamientos estratégicos de la propuesta de agenda ambiental para el país, mantener un sistema constante y continuo de información sobre los avances de la discusión sobre este tema, y dar seguimiento a los avances concretos de las recomendaciones emanadas del proceso.

Durante su primer período, 2001-2002, el Foro Ambiental se abocó a la discusión de cuatro áreas temáticas: conservación de la biodiversidad *in situ* en áreas protegidas, reducción de la contaminación y promoción de la producción limpia, recursos hídricos continentales y recursos marinos y costeros. Como temas transversales para la propuesta de agenda ambiental⁴⁷ se han considerado: educación y formación de recursos humanos, información, gestión del riesgo, participación y gestión de alianzas, ordenamiento territorial y minorías étnicas y género.

Desafíos: se aclaran los nortes y se evidencian las deudas en la gestión ambiental

El balance del año 2001 en materia ambiental arroja los siguientes desafíos de urgente atención:

- Gestión del patrimonio: mejorar la gerencia de las áreas silvestres protegidas.
- Gestión del cambio social: atender los recursos hídricos y el aire con una política integral.
- Gestión del riesgo: implementar esta gestión en el esquema urbanístico mediante el PNDU y las municipalidades, para integrar la atención de los problemas relacionados con desechos sólidos y líquidos, vulnerabilidad de los acuíferos y riesgo de deslizamientos e inundaciones en el Área Metropolitana.

Los principales vacíos de información identificados este año conciernen a las siguientes áreas:

- Salud de la biodiversidad en las áreas silvestres protegidas.
- Socialización de los balances hídricos de los acuíferos del país.
- Impacto de la calidad del aire sobre la salud y la economía.
- Línea de base de actitudes, conocimientos y prácticas sobre el ambiente.

Los llamados de atención sobre la necesidad de una política ambiental integrada en diversos campos, son precursores de la necesidad de definir una agenda ambiental nacional. El país se mueve a tropiezos hacia una gestión del ambiente oficiosa. Los más optimistas le apuestan a los planes y propuestas presentados en el 2001, mientras los escépticos reclaman acciones concretas y cambios visibles. La participación ciudadana en la gestión ambiental del país cobra cada vez mayor fuerza. Las alianzas entre el Estado y el sector privado se vislumbran como eje vertebral para el éxito en la protección del patrimonio y la implementación efectiva de la “agenda café”. Antes, sin embargo, está por cancelar el costo de la creciente factura ambiental acumulada por la inacción y la falta de planificación e inversión de muchos años.

Notas

- 1 Agentes biológicos que causan enfermedades.
- 2 Basado en Madrigal Cordero (en prensa) y Solís Rivera et al. (2002a).
- 3 Por esta razón, el país orientó su participación en la VI Conferencia de las Partes del Convenio de Diversidad Biológica (La Haya, 2002) hacia el acceso a recursos genéticos y el tema de la biodiversidad forestal.
- 4 Aunque se regule el uso tradicional a través de la Ley de Biodiversidad, la sostenibilidad del uso de la flora y la fauna depende en gran medida del fortalecimiento de la autonomía, educación y conciencia global de los grupos culturales locales.
- 5 En el 2001 se pagaron tierras del Parque Nacional Cahuita (Gustavo Induni, SINAC, comunicación personal). Sin embargo, esta información no se incluyó en los informes del SEMEC.
- 6 Parques Nacionales Corcovado, Piedras Blancas, Chirripó, Tapantí-Macizo de la Muerte, Cahuita, Volcán Poás, Braulio Carrillo, Carara, Manuel Antonio, Palo Verde, Volcán Tenorio, Volcán Arenal, Juan Castro Blanco, Tortuguero; Refugios de Vida Silvestre Gandoca, Manzanillo y Caño Negro; Reserva Absoluta de Cabo Blanco y Área de Conservación Guanacaste.
- 7 En el año 2000 el SINAC elaboró un Plan de Ordenamiento Ambiental (POA), orientado a establecer los criterios que deben considerarse en la planificación y tramitación de cualquier actividad o proyecto que afecte o produzca algún impacto o deterioro sobre los recursos naturales y el ambiente en zonas protectoras, reservas forestales y refugios nacionales de vida silvestre (MINAE/SINAC, 2000).
- 8 PN Piedras Blancas, RNVS Caño Negro, PN Carara, PNV Arenal y PN Palo Verde (Arguedas, 2001).
- 9 Basado en MINAE/SINAC, 2001a y archivos de FUNDECOR.
- 10 Sistema de información Atta (INBio) e información taxonómica reportada en 39 artículos científicos recopilados a mayo del 2002 por el Programa de Inventario del Instituto Nacional de Biodiversidad (INBio) y la base de datos Bibliografía Nacional, en Biología Tropical (BINABITROP, <http://www.ots.ac.cr/en/rdmcnfs/binabitrop.html>) de la Organización para Estudios Tropicales (OET).
- 11 MINAE, 2001; MINAE et al, 2002; MINAE-PNUMA, 2002; La Nación, 10-03-01:6 A; La República, 12-02-01:5 A; La República, 05-03-01:9 A; La República, 21-12-01:4A; PNUD-PPD, 2001 y 2002a, 2002b; Mesa Indígena, 2002; Decreto Ejecutivo I 29084-MINAE; JUNAFORCA, 2001.
- 12 Se refiere a ecosistemas forestales de copa superior al 80%.
- 13 Las áreas de conservación que más contribuyen a la cobertura boscosa nacional son Amistad-Atlántico (20%), Tempisque (14%), Amistad-Pacífico (12%) y Arenal (12%). Las áreas con mayor proporción de bosque en su jurisdicción son Pacífico Central (61%), Arenal (60%), Cordillera Volcánica Central (58%), Guanacaste (58%) y Tempisque (55%). Las zonas de vida boscosa con mayor área actual de bosque son los bosques pluviales. Aquellas que han perdido la mayor área de su cobertura boscosa original son el bosque húmedo montano bajo y el bosque húmedo premontano. El bosque muy húmedo tropical es la zona de vida que en la actualidad hace la mayor contribución (30%) a la cobertura boscosa nacional.
- 14 El bosque seco cubre actualmente 518 km², correspondientes al 38% del área de la zona de vida bosque seco tropical. El bosque seco representa el 2,2% de la cobertura boscosa actual del país.
- 15 La muestra incluyó 38 expedientes de planes de manejo y 61 de inventarios forestales, correspondientes al 20% y el 10% respectivamente, de esas categorías de permisos.
- 16 Reglamento de procedimientos para el PSA de la ESPH en: *La Gaceta* 205, 25 octubre de 2001.
- 17 Palangre: línea de monofilamento de 10 a 100 km de largo, con anzuelos dispuestos cada 20 ó 50 metros.
- 18 Se consideran pelágicos: dorado, marlin blanco, marlin rosado, treacher, pez vela, pez espada, sardina, atún, cazón, posta, maco, aleta de tiburón.
- 19 Según el IX Censo de Población y V de Vivienda del 2000, la población ocupada en la rama de actividad agrícola, ganadería y pesca representa un 18,4% del total de ocupados. En este grupo de población ocupada, un 57,4% presenta al menos una carencia o necesidad básica insatisfecha en los siguientes componentes: albergue digno, vida saludable, conocimiento y bienes y servicios. En la estructura general de rama de actividad, este grupo de población es el más deprimido, ya que presenta las cifras más altas de la clasificación asociadas a dos o más carencias combinadas (49,4%).
- 20 Aguas subterráneas son las que provienen de pozos y manantiales. Es esencial proteger estas aguas de cualquier tipo de sustancias contaminantes, por lo cual la fuente subterránea debe estar lo más alejada posible de cualquier fuente de contaminación, como tanques sépticos, letrinas, descargas de aguas residuales, drenajes de origen agrícola, etc.
- 21 La población al 31 de diciembre del año 2001 se estimó utilizando los datos del Censo del 2000 al mes de junio, aplicando la ecuación con una tasa de crecimiento de 2,8% anual.
- 22 Vigilancia de la calidad del agua: mantenimiento permanente de una cuidadosa supervisión desde el punto de vista de salud pública sobre los organismos operadores, a fin de garantizar la seguridad, inocuidad y aceptabilidad del suministro del agua para consumo humano. Esta actividad usualmente es ejercida por la institución designada por ley como responsable de garantizar la potabilidad del agua, en Costa Rica el Ministerio de Salud.

23 Control de calidad del agua: actividad sistemática y continua de supervisión de las diferentes fases de producción y distribución del agua para consumo humano, según normas y programas específicos, que deben ejecutar los organismos operadores.

24 Tratamiento: conjunto de procesos físicos, químicos y biológicos efectuados con la finalidad de mejorar la calidad del agua residual a la que se aplican.

25 Desinfección: eliminación de agentes infecciosos que están fuera del cuerpo, por medio de la exposición directa a agentes químicos o físicos. La desinfección en los sistemas de agua constituye una barrera contra las enfermedades de transmisión hídrica. El cloro es el desinfectante de uso más común en el mundo, porque ofrece varias ventajas, entre ellas: costo relativamente bajo, eficacia, facilidad de medición y deja un residuo desinfectante que contribuye a prevenir una nueva contaminación durante el almacenamiento y la distribución.

26 Alcantarillado sanitario: red pública de tuberías que se utilizan para recolectar y transportar las aguas residuales hasta el punto de tratamiento y vertido.

27 Las negociaciones con beneficiarios se desarrollan conforme al estudio hidrogeológico y en forma individualizada (Doris Cordero, ESPH, comunicación personal).

28 Aguas superficiales son las que provienen de ríos, quebradas, lagos embalses y canales de irrigación. Este tipo de aguas generalmente está expuesto a contaminación con relativa facilidad, por lo cual deben ser tratadas y desinfectadas antes de distribuir las a los consumidores. Los sistemas de tratamiento más utilizados son dos: filtración lenta o filtración rápida.

29 Aguas residuales son aquellas que han recibido un uso y cuya calidad ha sido modificada por la incorporación de agentes contaminantes.

30 La cantidad de basura está correlacionada con el régimen de lluvias. En los últimos tres años esta cantidad ha disminuido, probablemente en respuesta a la disminución en la precipitación anual registrada por el IMN en las estaciones del Valle Central. La basura que se sigue acumulando en las orillas es una bomba de tiempo que detonaría en los siguientes períodos de lluvias fuertes y prolongadas.

31 MINAE: Estructura Institucional para Manejo Integrado de los Recursos Hídricos en Costa Rica; CEDARENA: Manual de Regulaciones Jurídicas para la Gestión del Recurso Hídrico; Comisión Cuenca Río Tarcoles: Instrumentos Económicos Efectivos de Gestión Ambiental; Departamento de Aguas / Cuencas MINAE: Propuesta de Proyecto de Ley del Recurso Hídrico, Decreto Perforación de Pozos para la Exploración y Explotación de Aguas Subterráneas; Defensoría de los Habitantes: Proyecto de Ley de Conservación, Manejo y Uso del Recurso Hídrico.

32 Unidad de medida que permite estandarizar las distintas unidades de medida utilizadas para cuantificar la producción y consumo de energía.

33 Las dos estaciones automáticas pueden dar información en tiempo real de las siguientes variables: dióxido de azufre, óxidos de nitrógeno, PM¹⁰, ozono, velocidad del viento, dirección del viento, temperatura, humedad, radiación y precipitación.

34 Esta normativa fue publicada en el Alcance 25 a *La Gaceta* 57, el jueves 21 de marzo del 2002.

35 PM¹⁰: partículas con diámetro menor o igual a 10 micrómetros.

36 Goigochea, Tibás, Montes de Oca, Curridabat, Moravia, Desamparados, Alajuelita, Escazú, Coronado, La Unión, Aserri y San José.

37 Compuesto por los desechos punzocortantes y los bioinfecciosos.

38 Estimado por el Proyecto Estado de la Nación, con base en datos del cuadro 4.10. Se excluyeron del cálculo las 7.000 hectáreas de banano ECO O.K., pues podrían estar ya incluidas en las 45.000 hectáreas de banano bajo ISO 14001.

39 Desinventar es una herramienta conceptual y metodológica (*software*) para la medición del impacto de los pequeños, medianos y grandes desastres, generada por los investigadores de LA RED (La Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en Latinoamérica).

40 Dentro de su estructura operativa cuenta con representantes institucionales del Instituto de Desarrollo Agropecuario (IDA), el Consejo Nacional de Producción (CNP), el Servicio Nacional de Riego y Avenamiento (SENARA), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPECA) y el Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA).

41 Informe para la Comisión Nacional de Prevención de Riesgo y Atención de Emergencias, sobre el diagnóstico de gestión del riesgo en las municipalidades del Área Metropolitana de San José.

42 Consulta hecha a la División de Fiscalización Operativa y Evaluativo, Área de Servicios Municipales. Contraloría General de la República.

43 El 19 de setiembre del año 2000, la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos aprobó el cobro de la tasa por un monto de 120 colones por trimestre a partir de los 8 metros lineales de frente de calle.

44 Resolución No. 0029-2001-SETENA.

45 Sesión Extraordinaria N° 97, del 12 de febrero de 2002.

46 Queda pendiente para el Poder Ejecutivo definir la forma en que el país podrá salir del contrato con Harken y cancelar la concesión en la zona norte propiedad de Mallon Oil Company.

47 Un avance del Foro Ambiental, con recomendaciones específicas por área temática a cinco años plazo, fue presentado a la sociedad el 30 de abril del 2002.

CAPÍTULO 5 Fortalecimiento de la democracia

Resumen de hechos y aspiraciones

HECHOS RELEVANTES DEL AÑO 2001

Sistema electoral y partidos políticos

- Se realizaron convenciones abiertas en los partidos mayoritarios, para la elección de candidatos presidenciales.
- Se aprobó la Ley 8119, que rebajó el monto de la deuda política, para la campaña, del 0,19% al 0,10% del PIB del año tras anterior al de las elecciones.
- Una encuesta de la firma Unimer R.I. ubicó al emergente Partido Acción Ciudadana (PAC) en un empate técnico por el segundo lugar en la contienda electoral. Este resultado generó un fuerte debate político en el mes de diciembre.
- Un recurso de amparo electoral presentado por tres candidatos minoritarios ante el TSE, obligó a Canal 7 a incluir a los 13 aspirantes presidenciales en un debate televisado.
- En las elecciones nacionales del 3 de febrero del 2002, ninguno de los candidatos alcanzó el 40% establecido en la Constitución Política (Pacheco: 38,6%, Araya: 31,0%, Solís: 26,2%). De la segunda ronda electoral, efectuada el 7 de abril, salió electo el candidato del PUSC, con un 57,9% de los votos válidos (33,4% del total de electores inscritos en el padrón nacional), contra un 42,0% del PLN. Se registró un abstencionismo del 39,8%.

Administración de la justicia

- El Poder Ejecutivo externó críticas contra el Poder Judicial, por el otorgamiento de excarcelaciones y fianzas a personas aprehendidas en el marco de investigaciones de relevancia.
- Por diferentes motivos, tres magistrados de la Corte Suprema de Justicia enfrentaron denuncias ante el Tribunal de Inspección Judicial. Además, este mismo Tribunal fue objeto de investigación por supuesto funcionamiento irregular.

Gestión y representación política responsable

- Después de casi tres meses de debate legislativo quedó electo el nuevo Defensor de los Habitantes.
- El Presidente de la República planteó a los legisladores una propuesta para reorientar el sistema político hacia un modelo "semiparlamentario".
- Se emitió una directriz para la creación de oficinas especializadas en atender las necesidades de los ciudadanos y las asociaciones de desarrollo indígena, así como en dar seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Participación ciudadana y rendición de cuentas

- Se generó un fuerte activismo ambientalista alrededor del tema de las explotaciones petroleras en la zona Atlántica. Finalmente, la concesión no se produjo.
- El país fue demandado por falta de libertades sindicales ante organismos internacionales (el Departamento de Comercio de Estados Unidos y la Comisión de Aplicación de Normas de la OIT).

- Sectores sindicales y empresariales iniciaron procesos de diálogo social sobre temas como educación, empleo, política fiscal y política económica.

Convivencia ciudadana

- El asesinato del periodista Parmenio Medina, el 7 de julio, fue el detonante para un intenso debate sobre la libertad de expresión.
- Una resolución condenatoria de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, contra el diario *La Nación* y su periodista Mauricio Herrera, fue censurada por la Sociedad Interamericana de Prensa y produjo la intervención de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- De 8 proyectos de reforma a la legislación sobre libertad de prensa y de expresión que ingresaron a la corriente legislativa solo uno fue aprobado (derogación del desacato).

Política exterior

- Se aprobó en la OEA la Carta Democrática Interamericana.
- La Asamblea Legislativa aprobó el Estatuto de Roma, sobre la Corte Penal Internacional.
- Como reacción ante los atentados terroristas acaecidos en los Estados Unidos el 11 de setiembre, los presidentes del istmo emitieron la declaración "Centroamérica Unida contra el Terrorismo" se elaboró el "Plan Centroamericano de Cooperación Integral para Prevenir y Contrarrestar el Terrorismo y Actividades Conexas".

ASPIRACIONES

- **Sistema electoral y partidos políticos.** El sistema electoral garantiza el ejercicio de un voto libre, informado y respetuoso de los derechos civiles y políticos de todas las personas. Crea las más amplias oportunidades de participación ciudadana en los procesos de deliberación y escogencia de los representantes políticos y garantiza resultados electorales que responden fielmente a las preferencias ciudadanas. Existen y se aplican mecanismos eficaces de control sobre el financiamiento político a los partidos, que fomentan la honestidad y la independencia de los líderes políticos y sancionan los hechos delictivos. Existen y se aplican mecanismos eficaces de control sobre el cumplimiento de las normas democráticas internas de los partidos para la escogencia de sus candidatos.
- **Administración de la justicia.** Un sistema de administración de la justicia autónomo y abierto al escrutinio público protege los derechos de la población, especialmente el derecho a la debida defensa, y combate eficazmente cualquier forma de discriminación contraria a la Constitución; garantiza la aplicación de una justicia pronta, cumplida e igual para todas las personas, impone las sanciones correspondientes y repara los daños.
- **Gestión y representación política responsable.** La aprobación y ejecución de leyes y políticas públicas nacionales y locales se realiza mediante la aplicación de las normas democráticas y el ejercicio de la representación política responsable de los intereses ciudadanos¹. Estas leyes y políticas garantizan la separación y el control mutuo entre los poderes del Estado, amplían las oportunidades de la ciudadanía para proteger sus derechos y crean nuevas oportunidades para mejorar las condiciones de habilitación ciudadana de la población.
- **Participación y rendición de cuentas.** Las instituciones públicas ofrecen amplias y cada vez más eficaces oportunidades de participación a las y los ciudadanos en la discusión, formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas. Los representantes políticos y los funcionarios públicos rinden cuentas de manera veraz, completa, oportuna y responsable², y respetan la dignidad de las personas en un marco legal y administrativo que garantiza la máxima transparencia la gestión pública y la efectiva protección de los derechos y libertades civiles y políticas de la población.
- **Convivencia ciudadana.** La convivencia ciudadana respeta los derechos y la dignidad de las personas (nacionales y extranjeras). Las y los ciudadanos tienen una fuerte creencia en la democracia y participan activamente en la formación de una opinión pública pluralista, que realiza un escrutinio eficaz y permanente de los asuntos públicos. La ciudadanía ejerce eficazmente su derecho a la libre organización mediante, la creación de múltiples y activas organizaciones de la sociedad civil, y hace uso efectivo de las oportunidades para participar en la gestión pública.
- **Política exterior.** La política exterior es un factor activo y eficaz en el plano internacional, para la promoción y tutela de los derechos humanos, el desarrollo humano y la paz.
Introducción preferencia sexual, ideología o credo religioso.

CAPÍTULO 5

Fortalecimiento de la democracia

Introducción

Por ser el *Informe Estado de la Nación* un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño del país en materia del desarrollo humano sostenible, el capítulo “Fortalecimiento de la democracia” evalúa el desempeño de la democracia costarricense -sus instituciones y ciudadanos- desde esa perspectiva. Más que asumir que la democracia siempre contribuye al desarrollo humano, el Informe evalúa si esta contribución puede discernirse y si, en los distintos años, ésta fue igualmente relevante. La pregunta básica que el capítulo responde es, entonces, la siguiente: ¿cómo contribuye el desempeño de la democracia al desarrollo humano de Costa Rica?

Se parte de una hipótesis en relación con la cual existe la expectativa de ir reuniendo evidencia a lo largo de los años: la calidad de una democracia es un factor que ayuda a explicar las diferencias en la contribución efectiva que esa democracia realiza al desarrollo humano en una sociedad. El Informe esperaría que una mayor calidad democrática genere mayor contribución al desarrollo humano. Esta es la hipótesis que subyace a las aspiraciones que guían el análisis en este capítulo.

Organización del capítulo

Aprovechando la experiencia de la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia*, publicada a mediados del año 2001, en la presente edición se efectuó una remodelación del capítulo.

Esta incluyó una reformulación de las aspiraciones máximas y mínimas (o parámetros) mediante las cuales se evalúa la contribución efectiva de la democracia al desarrollo humano, un nuevo concepto sobre la democracia, la búsqueda de nuevos indicadores y fuentes de información (Vargas Cullell, 2002). A partir de este Informe, cada sección del capítulo corresponde al examen del desempeño de la democracia en los temas concernientes a una aspiración específica.

El período evaluado en el presente Informe es el año 2001. Sin embargo, el estudio se adentra en el 2002 para dar cuenta de los resultados del proceso electoral. La elaboración de este capítulo se realizó con base en las investigaciones de ocho consultores del Proyecto Estado de la Nación, cuyos principales resultados se presentan aquí únicamente a manera de síntesis. No obstante, el contenido de este capítulo es responsabilidad exclusiva de la coordinación y el equipo técnico encargado del Informe. Los informes completos de cada consultor (sin editar), se encuentran a disposición del público en las oficinas del Proyecto o en la página *web* www.estadonacion.or.cr. En cierta información pueden existir diferencias debido a revisiones y consultas posteriores con las fuentes; en estos casos, se recomienda emplear las cifras del Informe.

Un concepto amplio de democracia

La evaluación que aquí se realiza parte de un concepto amplio de la democracia³. Según éste,

la democracia es un sistema de organización y ejercicio del poder político en una sociedad cuyo funcionamiento está basado en el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- las autoridades son electas por las y los ciudadanos mediante elecciones libres, limpias, institucionalizadas y decisivas;
- el *status* de ciudadano implica un conjunto de libertades y derechos constitucional y legalmente estipulados y está extendido a todas las personas adultas reconocidas como naturales de un país;
- quienes ejercen el poder están sujetos al imperio de la ley, y
- el ejercicio del poder político es respetuoso de y consistente con los derechos y la dignidad de las personas (O'Donnell, 1997, 1999 y 2001; Proyecto Estado de la Nación, 2001a; Caputo, 2001).

De conformidad con esta idea, la democracia no es sólo el conjunto de reglas que norman el acceso al poder político⁴ (lo que usualmente se denomina “régimen político”), sino también las reglas que organizan el *ejercicio* de dicho poder durante los periodos no electorales, así como aquellas maneras de aplicarlas consistentes con la protección de, y el respeto a, los derechos ciudadanos en los procesos de deliberación y gestión de los asuntos públicos⁵. En síntesis, para cumplir con los cuatro requisitos antes mencionados, la democracia necesita un régimen político, un Estado de derecho que posea mecanismos horizontales y verticales de rendición de cuentas, legislación e instituciones de administración de justicia que protejan los derechos civiles y políticos y sociales de las personas, y una convivencia ciudadana que sustente las instituciones del régimen y el Estado democrático mediante el ejercicio de las libertades y derechos⁶.

En una democracia, las y los ciudadanos delegan cierto poder en la autoridad para que ésta los gobierne. El ejercicio de esta delegación parcial (al elegir a sus gobernantes, la ciudadanía no da un cheque en blanco a las autoridades⁷) implica una organización material del Estado, entre otras cosas, mediante las leyes, instituciones, personal y recursos sin los cuales resultaría imposible ejercer -y vigilar- esta delegación. Por otra parte, hay una parte del poder que los ciudadanos no delegan en sus gobernantes.

Precisamente porque las y los ciudadanos no dan un cheque en blanco a las autoridades, conservan siempre un conjunto de derechos (es decir, de poder) que pueden emplear frente a las autoridades -o frente a otros ciudadanos- en las circunstancias en que lo consideren necesario. Por ello es que una evaluación de la democracia debe auscultar a los ciudadanos y sus instituciones.

Valoración general

En general, la contribución neta del sistema político al desarrollo humano en el 2001 fue inferior a la que podía haberse esperado, en razón de la madurez democrática del país. Es cierto que en algunas aspiraciones democráticas esta contribución fue sólida, pues mejoraron las condiciones para impulsar el desarrollo humano en materias como el sistema electoral y los partidos políticos, y la política exterior. Empero, al valorar otras aspiraciones se detectan debilidades y hasta resultados negativos. Este es el caso de los ámbitos de la gestión política responsable, la participación ciudadana en las políticas públicas y la capacidad del sistema de administración de la justicia para dispensar una justicia pronta y cumplida.

Este año, el Informe ubica el mayor problema en el ámbito de la libre convivencia ciudadana. Las dificultades en materia de seguridad ciudadana y el asesinato del periodista Parmenio Medina son hechos notables, aunque se debe reconocer los logros del país en el respeto de los derechos humanos. Sin embargo, visto en su conjunto, el desempeño político de la democracia no afectó negativamente el desarrollo humano y los requerimientos mínimos de la democracia fueron nuevamente cumplidos.

En materia electoral, el sistema político costarricense fue capaz de garantizar, nuevamente, la elección de gobernantes en un ambiente de libertad, tranquilidad y respeto por el voto y de los demás derechos y libertades de las personas. Esta renovada estabilidad política, condición necesaria para el desarrollo humano, resalta dentro de un contexto latinoamericano de fuertes tensiones e inestabilidad política en varios países. Al mismo tiempo, como lo documenta el presente capítulo, Costa Rica experimentó un cambio importante en el sistema de partidos políticos que, pese a las dificultades que puede generar a corto plazo, abre la posibilidad de su renovación. De nuevo, ello contrasta con lo ocurrido en otras naciones de la región, donde el descontento ciudadano ha barrido a los partidos políticos. Sin

embargo, el Informe identifica tres áreas problemáticas que requieren atención y estudios especiales: primero, la persistencia del abstencionismo en el nuevo -y más elevado- umbral establecido en la elección de 1998 (cerca de 1 de cada 3 electores se abstuvo de votar); segundo, la continua falta de transparencia y controles sobre el financiamiento político, en particular el proveniente de fuentes privadas y, finalmente, la negativa de los partidos a debatir y, si fuera del caso, modificar, las reformas electorales propuestas hace ya dos años por el Tribunal Supremo de Elecciones.

En la aspiración sobre la política exterior costarricense, entendida como un factor activo y positivo para la promoción de los derechos humanos y la paz en el terreno internacional, el balance es claramente favorable. Bajo el liderazgo de Costa Rica, la OEA adoptó la Carta Democrática, un instrumento que puede ayudar a la estabilidad de las democracias del continente. Asimismo, frente a intentos de otros gobiernos por debilitar al sistema interamericano de protección de los derechos humanos, Costa Rica lideró un proceso de reforma que culminó a inicios del 2002 con un acuerdo para su fortalecimiento institucional y financiero. El detallado recuento de sus acciones internacionales en materia de derechos civiles, políticos,

económicos y culturales indica que el país desarrolló una activa presencia en los diversos foros, impulsando resoluciones que promovieron el reconocimiento o el fortalecimiento de la tutela sobre los derechos de las personas. En el ámbito centroamericano, pese a la falta de éxito en la resolución del conflicto limítrofe con Nicaragua, la política exterior costarricense hacia la región cobró un nuevo dinamismo, luego de un relativo bajo perfil en los años inmediatamente anteriores.

En la aspiración de gestión y representación política responsable, el Informe se centra en el desempeño del Poder Legislativo y de los mecanismos horizontales de rendición de cuentas dentro del Estado, ámbitos en los que entrega una valoración poco favorable. En el caso del Legislativo, el capítulo aporta, por el lado positivo, evidencia que refuta la difundida creencia de que los diputados no trabajan y destaca la importancia sustantiva de parte de la legislación aprobada desde el punto de vista del desarrollo humano: el fortalecimiento del régimen municipal, el ejercicio de la paternidad responsable y los tratados internacionales aprobados, entre ellos la ratificación de la Corte Penal Internacional. Empero, las investigaciones permitieron localizar un fuerte déficit en lo que podría denominarse la “agenda pendiente del desarrollo humano”. En efecto, no se logró aprobar legislación relevante sobre

CUADRO 5.1

Resumen de temas tratados y comportamiento por aspiración, 2001

Aspiración	Principales temas tratados	Valoración 2001
Sistema electoral y partidos políticos	Resultados elecciones 2002 Elecciones municipales	↑
Administración de la justicia	Indicadores de justicia pronta y cumplida Seguridad ciudadana	↔
Resultados de gestión y representación política	Gestión legislativa Mecanismos de control	↓
Participación ciudadana y rendición de cuentas	Participación local Participación en mecanismos de control	↔
Convivencia ciudadana	Opinión pública Movimientos sociales Organizaciones comunales	↓

temas de fondo, como la reforma del Estado (salvo en lo concerniente a municipalidades) y del sistema electoral, los cambios en el sistema financiero para mejorar su regulación y transparencia, el ejercicio de la libertad de prensa y la regulación de casinos y apuestas electrónicas. Adicionalmente, se pudo medir un serio problema: la debilidad en el ejercicio del control político por parte del Parlamento. Para ilustrar esto último, cabe mencionar que aproximadamente el 70% de las sesiones que debían ser dedicadas al ejercicio del control político por los diputados no fueron celebradas o fueron empleadas en otros menesteres. En materia de control horizontal, el Informe reconoce la importancia de las acciones realizadas por la Contraloría General de la República (CGR), la Defensoría de los Habitantes (Defensoría), la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) y las contralorías de servicios. No obstante, destaca la falta de trabajo conjunto entre ellas (a veces sobre un mismo caso) y la falta de recursos técnicos, administrativos y financieros para ejercer una supervisión más eficaz sobre la gestión de los asuntos públicos.

En la aspiración sobre la administración de justicia se reafirma el juicio emitido en anteriores Informes y en la Auditoría ciudadana, sólo que esta vez el capítulo aporta indicadores más precisos y confiables. Al igual que en ediciones anteriores, gracias a la apertura y colaboración del Poder Judicial se tuvo acceso tanto a los datos que el Departamento de Planificación sistematiza anualmente, como a otro tipo de información no sistematizada, proveniente de los informes de labores de los tribunales. Ello permitió un mejor conocimiento de las fortalezas y debilidades de las estadísticas judiciales. En Costa Rica, la independencia constitucional del Poder Judicial está presupuestaria y legalmente garantizada, y se practica. En el año 2001 se mantuvo la tendencia hacia una mayor transparencia de las actuaciones de, y discusiones en, dicho poder ante la opinión pública, tanto en los medios de comunicación colectiva como por otros mecanismos, como la Contraloría de Servicios y el quehacer de la Inspección Judicial. Sin embargo, debido al acceso a una mejor información, el capítulo puede documentar con más precisión los problemas que este Poder experimenta para dispensar una justicia pronta y cumplida. Se logró determinar la fuerte carga de trabajo que arrastran jueces, fiscales y defensores públicos. En un área de especial interés para este Informe, los delitos contra la acción pública, hay evidencia de las dificultades para detectar y sancionar los delitos

contra la función pública. Por último, el capítulo consigna los avances y tensiones surgidas dentro del proceso de modernización del Poder Judicial.

La participación ciudadana en la formulación y rendición de cuentas de las políticas públicas sigue siendo una debilidad de la democracia costarricense, tal como ya se había reportado en la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia* (Proyecto Estado de la Nación, 2001a). Este año se cuenta con nueva información sobre la escasa participación de la ciudadanía en los procesos de formación de leyes en el Poder Legislativo y, en el ámbito municipal, sobre la debilidad e informalidad de las comisiones ordinarias, las instancias más importantes para la incorporación ciudadana en el seguimiento de la gestión municipal. Por cierto que en materia municipal destaca una fuerte inestabilidad: en 26 de las 81 municipalidades (32,1%) hubo cambios de alcaldes; los cantones de Montes de Oca y Santa Bárbara de Heredia fueron los más inestables, con 5 y 4 movimientos en un solo año, respectivamente. Por último, se reconoce la importancia de la participación ciudadana en las instituciones que ejercen el control horizontal, actuando por ejemplo como denunciantes. Así, más de la mitad de los informes de fiscalización de la CGR tienen su origen en una denuncia. Empero, la información reunida sugiere la existencia de limitaciones importantes en la eficacia de la participación ciudadana en el ejercicio del control horizontal que realizan las diversas instituciones.

Finalmente, la valoración del Informe acerca de la aspiración sobre una ciudadanía respetuosa de los derechos y la dignidad de las personas distingue entre el acumulado histórico, positivo, y ciertos acontecimientos que, en el 2001, atentaron contra el logro de esta aspiración. Históricamente, la sociedad costarricense ha logrado desarrollar valores e instituciones que promueven y protegen los derechos humanos. Los informes de entidades internacionales que dan seguimiento a los derechos humanos coinciden en valorar favorablemente la situación del país. Sin embargo, se presentaron nuevas denuncias por violaciones a la libertad sindical que, aunadas a los casos del 2000, dieron paso a la visita de una misión y, posteriormente, a un informe de recomendaciones de la OIT para el país. Por otro lado, la censura y posterior asesinato del periodista Parmenio Medina es un hecho grave que, aunque aislado, impide por su importancia y significación dar una evaluación positiva en esta materia. Otras señales preocupantes en esta aspiración fueron la persistencia de la inseguridad ciudadana,

CUADRO 5.2

Resumen de indicadores políticos

	1997	1998	1999	2000	2001
Administración de la justicia^{1/}					
Oficinas judiciales de primera instancia *					
Casos entrados	664.311	629.376	726.757	798.198	940.055
Tasa de crecimiento	5,2	-5,3	15,5	9,8	17,8
Casos entrados menos casos en tránsito	315.156	329.396	362.783	378.653	399.815
Tasa de crecimiento	9,6	4,5	10,1	4,4	5,6
Violencia doméstica					
Casos entrados	15.336	20.996	26.437	32.643	43.929
Casos terminados	7.339	19.514	25.023	30.852	42.258
Mantiene la medida provisional	1.433	4.150	5.958	8.982	13.554
No comparecencia de la víctima	2.106	6.446	8.553	9.334	11.650
Detenidos por delitos según la Ley de Psicotrópicos					
	770	921	881	1.188	1.114
<i>Salas del Poder Judicial</i>					
Tasa de crecimiento del total de casos entrados a las salas del Poder Judicial	15,7	1,3	14,4	6,3	16,6
Tasa de crecimiento de los casos en trámite	3,7	-8,9	33,5	-7,1	28,0
Sala Constitucional					
Recursos de hábeas corpus presentados	1.328	1.108	1.443	1.547	1.442
Recursos de amparo presentados	7.022	7.188	7.666	8.651	10.740
Acciones de inconstitucionalidad presentadas	399	350	369	329	338
Duración promedio de los hábeas corpus	19 días	21 días	17 días	17 días	17 días
Duración promedio de los amparos	3 meses	3 meses	2 meses	2 meses	2 meses
	1 semana			3 semanas	3 semanas
Duración promedio de las acciones de inconstitucionalidad	26 meses	19 meses	17 meses	25 meses	20 meses
		3 semanas		1 semana	1 semana
<i>Población carcelaria</i>					
Personas de privadas de libertad	4.967	5.208	5.374	5.634	6.079
Privados de libertad sin condena	784	800	902	1.289	1.295
<i>Respeto de derechos humanos</i>					
Total de denuncias ante el MTSS por persecución sindical ^{al}	26	31	17	68	53
Denuncias con lugar ante el MTSS por persecución sindical ^{bl}	3	0	0		
Participación ciudadana y rendición de cuentas					
Casos en la Defensoría de los Habitantes ^{2/}					
Consultas	19.405	13.077	19.998	19.787	17.612
Expedientes abiertos	1.358	2.082	1.678	1.544	1.765
Oposiciones a solicitudes de ajuste tarifario	38	41	33	17	15
Audiencias públicas en la ARESEP ^{3/}					
	70	79	74	61	75
Número de personas que asisten a las audiencias públicas	1.710	1.875	2.024	1.300	1.504
Casos presentados ante la Comisión Nacional de Competencia	78	52	62	59	84
Denuncias en la Comisión Nacional del Consumidor ^{4/}	2.515	2.230	2.150	1.650	938
Contralorías de Servicios Públicos ^{5/}	62	81	78	150	149
Resultados de gestión y representación política responsable					
Proyectos de ley presentados en la Asamblea Legislativa	262	395	419	405	376
Leyes aprobadas	128	72	127	101	141
Proyectos presentados en la Oficina de Iniciativa Popular ^{d/}			66	46	71

CUADRO 5.2 (continuación)

	1997	1998	1999	2000	2001
Convenios internacionales aprobados por la Asamblea Legislativa	19	25	29	28	26
Gobierno local					
Ingreso total (millones de colones corrientes) ^{6/}	30.218,2	32.528,4	40.488,3	49.591,6	58.708,0
Carga tributaria ^{d/}	0,7	0,6	0,6	0,7	0,7
Presión tributaria ^{e/}	41,2	40,6	36,3	37,5	37,5
Convivencia ciudadana					
Sindicatos activos ^{7/}	283	279	212	205	253
Número de afiliados a sindicatos ^{7/}	152.778	134.998	141.880	132.855	147.064
Tasa de sindicalización ^{f/}	12	10	11	9	9
Cooperativas activas ^{8/}	517	526	556	551	501
Número de afiliados a cooperativas ^{8/}	379.732	412.368	376.821	416.273	458.024
Asociaciones solidaristas activas ^{7/}	1.389	1.398	1.043	1.058	1.067
Número de afiliados a asociaciones solidaristas ^{7/}	178.819	188.239	175.381	185.342	185.014
Sociedades anónimas laborales ^{7/}	168	215	218	221	225
Asociaciones de desarrollo comunal activas ^{9/}	1.635	1.732	1.685	1.661	1.866
Cámaras empresariales afiliadas a UCCAEP ^{10/}	45	47	46	48	46
Asociaciones civiles inscritas en el Registro Nacional	9.467	10.568	11.356	13.094	13.999
<i>Seguridad ciudadana*</i>					
Delitos contra la vida		14.605	14.349	14.394	14.108
Delitos contra la propiedad		50.335	51.495	48.724	52.839
Delitos Sexuales		3.154	3.439	3.695	4.432

* Cifras preliminares para el año 2001.

a/ Información proporcionada por la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, Unidad de Asesoría para la Investigación y Calidad de la Gestión, MTSS. Los datos anteriores al 2000 corresponden a un estudio sobre persecución sindical, 1993-2000, elaborado por la Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión. Datos del 2000 y 2001 tomados del "Informe anual de labores de la DNI, labor de las regionales, Area de Inspección de Trabajo."

b/ Corresponde a un estudio realizado por la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia*.

c/ Empezó a funcionar en 1999.

d/ Se dividen los ingresos tributarios de los gobiernos locales a precios de enero de 1995 entre el producto interno bruto real.

e/ Se dividen los ingresos tributarios de los gobiernos locales a precios de 1995 entre los ingresos totales de los gobiernos locales a precios de 1995.

f/ Se obtiene de dividir el número de afiliados a sindicatos entre la población ocupada.

Fuente: 1/Sección de Estadísticas Poder Judicial; 2/Defensoría de los Habitantes; 3/ARESEP; 4/Comisión Nacional de Consumidor, MEIC; 5/ MIDEPLAN y 6/ Memoria anual, CGR; 7/Departamento de Organizaciones Sociales, MTSS; 8/Departamento de Supervisión, INFOCOOP; 9/DINADECO; 10/UCCAEP.

medida por las tasas de criminalidad; la falta de acuerdo sobre reformas sustantivas a la legislación que regula el ejercicio de la libertad de prensa y los derechos de y a la información, y los problemas en el ejercicio de la libertad sindical en el sector privado, ya detectados por la Auditoría ciudadana. Sin embargo, el informe resalta los avances en el diálogo social entre empresarios y trabajadores.

Sistema electoral y partidos políticos

En el 2001, el sistema político costarricense fue capaz de garantizar, nuevamente, la elección de gobernantes en un ambiente de libertad, tranquilidad y respeto por el voto y de los demás derechos y libertades de las personas. Al mismo tiempo, Costa Rica experimentó un cambio

importante en el sistema de partidos políticos, que abre la posibilidad de su renovación, pese a las dificultades que a corto plazo pueden generarse⁸. Un punto positivo fue la propuesta del Poder Ejecutivo para la reforma del régimen político costarricense, que puso sobre la agenda pública el debate en los cambios deseables y necesarios en ese sistema.

Los desafíos identificados en materia electoral son: la persistencia del nuevo -y más elevado- umbral de abstencionismo establecido en la elección de 1998 (cerca de 1 de cada 3 electores se abstuvo a votar); la poca transparencia y controles sobre el financiamiento político, en particular el relacionado con fuentes privadas, y la negativa de los partidos en el Congreso a debatir y, si fuera del caso, modificar, las reformas electorales propuestas hace ya dos años por el Tribunal Supremo de Elecciones.

Se reafirma la tendencia a una menor participación electoral

Las elecciones presidenciales y legislativas de febrero del 2002 mostraron que el aumento en el nivel de abstencionismo registrado en las elecciones de 1998 no fue un hecho aislado. En efecto, se pasó de un 30,0% a un 31,2%. En términos absolutos, ello significó la presencia de 100.000 nuevos ciudadanos abstencionistas, aproximadamente el 40% del incremento en el padrón electoral (cuadro 5.3). Como cabía esperar de acuerdo con la experiencia internacional, el nivel de abstencionismo en la segunda ronda electoral fue mayor, aunque no tan alto como se temía (39,8%). El abstencionismo fue acompañado por la presencia de un segmento importante del electorado que, a pocos días de las elecciones, se declaraba indeciso (Rodríguez et al, 2002).

RECUADRO 5.1

Presidente de la República propone reforma política hacia un sistema semipresidencial o semiparlamentario

En su mensaje a la Asamblea Legislativa del 1° de mayo del 2001, el Presidente de la República propuso el cambio del sistema presidencialista costarricense por un sistema semipresidencial o semiparlamentario, como una fórmula que puede ser "eficaz para alcanzar mayor gobernabilidad democrática, lograr que las decisiones puedan adoptarse en un tiempo razonable y hacer responsable políticamente al Parlamento ante la sociedad; y al Ejecutivo frente al Parlamento". En ese mismo mes se integró una Comisión Especial encargada de analizar la propuesta presidencial de reforma política y redactar el respectivo proyecto de reforma constitucional. La elaboración de esta propuesta fue motivo de un proceso de consulta a sectores académicos, políticos, medios de comunicación y otros. Los medios de consulta incluyeron la distribución de un cuestionario, la realización de foros de discusión y audiencias.

En el informe final de la Comisión, presentado en septiembre, sus integrantes concluyeron en forma unánime que en el país, efectivamente, hay una situación de ingobernabilidad, y que su solución es indispensable para que funcionen la democracia y los derechos fundamentales. Sin embargo, no en todos los casos hubo acuerdo sobre las propuestas de reforma política. La Comisión reconoció, además, que la viabilidad política del cambio es precaria, precisamente por la dificultad del sistema vigente para tomar decisiones importantes.

Algunas de las medidas incluidas en el proyecto que preparó la Comisión son:

- Reforma de la Asamblea Legislativa, para agregar 18 diputados que serían electos por lista nacional, y llegar así a un Plenario de 75 integrantes; asimismo, permitir la reelección sucesiva de los legisladores.
- Plazo para aprobación de proyectos de ley: se propone un plazo de tres meses, y excepcionalmente de dos meses, para la aprobación de proyectos esenciales.
- Censura particular de Ministros del Poder Ejecutivo aprobado por dos tercios de los diputados. (Existió discrepancia sobre una censura general vinculante del Gobierno, a iniciativa del Legislativo por mayoría absoluta o calificada).
- Elecciones anticipadas en caso de censura general de ministros.
- Comparecencia periódica del gobierno ante la Asamblea Legislativa.
- Elección de magistrados, contralores y defensores por dos tercios de los diputados.

La Comisión señaló que la reforma política propuesta no puede actuar aislada del contexto político y no sustituye las reformas necesarias planteadas en campos otros campos (electoral, descentralización, presupuestaria y administrativa).

Fuente: Piza, 2002.

CUADRO 5.3

Abstencionismo en las elecciones presidenciales. 1998, febrero 2002 y abril 2002

	1998	Febrero 2002	Abril 2002
Padrón electoral	2.045.970	2.279.851	2.279.851
Electores abstencionistas	614.057	710.433	906.908
Incremento absoluto en la cantidad de abstencionistas ^{a/}	258.333	96.376	196.475
Incremento de abstencionistas/ aumento padrón electoral (%)	156,9	41,2	

a/ Esta cantidad resulta de la resta entre el total de electores abstencionistas en dos elecciones sucesivas.

Fuente: Elaboración propia con base en TSE (www.tse.go.cr) e International Idea (www.idea.int/vt/country_view.cfm).

El abstencionismo no es un fenómeno que se extiende de manera uniforme en el territorio nacional. Es sensiblemente superior fuera del Valle Central, en especial en los cantones de la zona Atlántica y la zona sur del país, donde los porcentajes de abstencionistas ascienden a más del 40%. El abstencionismo electoral estuvo asociado con dos variables. Primero, mientras más urbana sea la población de un cantón (medido como el porcentaje de población urbana en un municipio, de acuerdo con el Censo de Población del 2000), menor tiende a ser el nivel de abstencionismo; y segundo, mientras mayor sea el peso de las personas con educación universitaria y parauniversitaria dentro de la población de un cantón, menor es el abstencionismo (Alfaro, 2002). No se encontró una relación estadísticamente significativa entre el abstencionismo en el 2002 y el índice de desarrollo social de los cantones, actualizado a 1999 por MIDEPLAN.

El ejercicio del voto libre provoca un cambio político

Una vez más las elecciones presidenciales, legislativas y municipales fueron libres, limpias y competidas. Existió una solicitud de recuento de votos en la votación para diputados por la provincia de Puntarenas, pues el PLN alegó irregularidades electorales en 54 mesas. Dado el estrecho margen favorable al candidato del Movimiento Libertario (ML) por sobre uno propio, el PLN argumentó que las irregularidades podían variar el resultado final. En una decisión dividida, el TSE rechazó esta petición (resolución 394-E-2002,

del 13 de marzo del 2002). Cabe indicar que 54 mesas representan menos del 1% de las mesas electorales habilitadas para el proceso electoral del año en estudio. Por otra parte, ningún candidato presentó denuncias por amenazas a su dignidad o a su integridad física y patrimonial.

En las elecciones del 2002, el ejercicio del voto libre por la ciudadanía costarricense originó el cambio más importante en el sistema de partidos políticos en los últimos años. Tanto en las elecciones presidenciales como en las legislativas, el sistema bipartidista fue reemplazado por uno multipartidista. De manera combinada, el PUSC y el PLN mermaron su caudal electoral en poco más de 200.000 votos, siendo el PLN el más afectado (cuadro 5.4). Surgió una tercera fuerza electoral, el Partido Acción Ciudadana (PAC), que incrementó casi diez veces el caudal obtenido por el tercer partido en 1998.

Estos resultados impactaron la distribución del peso político de los partidos, medida por el índice de partidos efectivos (recuadro 5.4). En las tres elecciones nacionales realizadas en el período 1990-1998, el índice de partidos efectivos fue como máximo 2,4. En las elecciones del 2002, en cambio, el sistema de partidos políticos evolucionó hacia un sistema multipartidista moderado (aquel que muestra un coeficiente que varía entre 3 y 4 partidos efectivos), con un índice de 3,2 para las elecciones presidenciales y 3,7 para las legislativas. Esto acerca a Costa Rica al esquema que ha venido operando en Uruguay en la última década. No obstante, el cambio en el sistema de partidos es probablemente más profundo que el que sugiere el índice de partidos

CUADRO 5.4

Votación para Presidente de la República recibida por los principales partidos políticos. 1998, 2002

Partido	1998	Febrero 2002		Abril 2002	
	Votos	Votos	Variación porcentual con respecto a 1998	Votos	Variación porcentual con respecto a 1998
PLN	618.834	475.030	-23,2	563.202	-9,0
PUSC	652.160	590.277	-9,5	776.278	19,0
Tercer partido ^{a/}	41.172	400.681	873,2		

a/ En 1998 el tercer partido fue Fuerza Democrática; en el 2002, el Partido Acción Ciudadana.

Fuente: Elaboración propia con base en www.tse.go.cr

efectivos, pues debe recordarse que aunque el PUSC ganó las elecciones, el candidato (hoy Presidente de la República) fue producto de una exitosa rebelión interna en contra del liderazgo tradicional de esa agrupación.

Vistas de una manera agregada, las decisiones de los electores costarricenses produjeron una combinación de resultados, que crearon un nuevo, y potencialmente inestable, equilibrio político. Rompieron el sistema bipartidista y golpearon a los partidos tradicionales, aunque ninguno de ellos desapareció del mapa electoral y se creó, a corto plazo, un vacío difícil de llenar. Por otra parte, abrieron espacio a partidos emergentes -notablemente el PAC y, en menor medida, el ML- pero no tanto como para entregarle a alguno de ellos la llave de la Presidencia y el dominio de la Asamblea Legislativa.

La superación del formato bipartidista fue acompañada por el surgimiento nuevas formas de hacer política y nuevos temas en la discusión pública, especialmente en los partidos emergentes. El PAC introdujo el tema de la lucha contra la corrupción y el fortalecimiento de los sistemas de rendición de cuentas dentro del Estado, así como el apoyo a los productores agrícolas; a la vez, desarrolló métodos de comunicación directa con las y los electores. Por su parte, el ML renunció a la deuda pública. Dado el rápido crecimiento de su fuerza electoral, los partidos tradicionales tuvieron que reaccionar ante este desafío.

El cambio político es más profundo en las elecciones municipales

En el período 1994-2002, los resultados electorales de regidores muestran un cambio político más profundo que el ocurrido en las elecciones presidenciales y legislativas y, además, ya en 1998 anticiparon lo que acaeció en las elecciones presidenciales y legislativas del 2002. A nivel municipal el cambio es, pues, más progresivo y de mayor magnitud (Alfaro, 2002), aunque no logra del todo sustituir la supremacía de los partidos tradicionales en la mayoría de los concejos municipales.

Para medir el cambio político se diseñaron diversos indicadores. El primero se denominó "control electoral" y examina la proporción de votos que, en un municipio, los partidos tradicionales (PLN y PUSC) captan en cada elección. El resultado fue el siguiente: en 1994, 56 cantones (69,1%) mostraban un fuerte predominio del control bipartidista, lo cual significa que más del 85% de los votos para la elección de las autoridades locales era para los dos partidos mayoritarios; en el 2002 los cantones que mantuvieron esta condición son únicamente 7, es decir, el 8,6% del total de cantones. Aunque el mapa de resultados electorales de 1994 sea muy distinto al del 2002, este cambio se ha dado de manera gradual, y es la elección de 1998 el pivote de esta modificación. El cambio no es brusco ni radical, porque si bien muchos cantones han

modificado su comportamiento electoral, de un fuerte predominio bipartidista hacia un control bipartidista más moderado, siempre han quedado, aunque ahora mucho más precariamente, en manos de los partidos tradicionales (cuadro 5.5).

La pérdida, gradual pero firme, del control electoral del bipartidismo en los municipios ha ido dando paso a sistemas de partidos locales más competitivos y volátiles. Esto se examinó por medio de dos indicadores: el índice del número de partidos efectivos y el índice de volatilidad electoral (recuadros 5.3 y 5.4). En la elección municipal de 1998, los sistemas locales de partidos eran mayoritaria y fuertemente bipartidistas (índice de número efectivo de partidos = 1,5 y 2,5). Esta condición la ostentaban 49 de los 81 cantones (60,5%). En la elección municipal del 2002, la mayor parte de los cantones (47 de 81) pasaron a tener sistemas bipartidistas más atemperados, con una presencia de una tercera opción en desarrollo (índice de número efectivo de partidos = 2,5-3,0) (mapas 5.1 y 5.2). En términos de la representación dentro de los concejos municipales, el partido más afectado por el debilitamiento del bipartidismo es el PLN.

No todos los partidos emergentes que entran a disputar el control electoral al PLN y el PUSC son cantonales. En el 2002, 35 partidos participaron en las elecciones municipales; de ellos 18 eran cantonales (el 51,4% del total de partidos que participan). Aún así, el número de partidos

políticos cantonales que participan en las elecciones municipales ha aumentado notablemente, no así los que alcanzan escaños. En 1994 solamente el Partido Alajuelita Nueva (el partido cantonal de más larga trayectoria en el país, pues participa desde 1982) tomó parte en una contienda electoral municipal y obtuvo un escaño. En 1998 participaron 8 partidos políticos cantonales y 6 alcanzaron escaños. Para el 2002, de un total de 18 agrupaciones cantonales, 8 obtuvieron escaños. La presencia de partidos cantonales en los concejos municipales ha crecido muy lentamente. En manos de partidos cantonales, algunos de los cuales permanecen en el tiempo y otros son completamente nuevos, han quedado 1 escaño (0,1%) en 1994, 11 (1,9%) en 1998 y 13 (2,6%) en el 2002. En ninguna de las tres elecciones estudiadas, un partido cantonal que permanece y participa de los comicios aumentó la cantidad de escaños que obtuvo en la elección anterior.

Por otra parte, en las elecciones municipales los electores tienen menos lealtad con los partidos que en las elecciones nacionales. Los resultados del índice de volatilidad para las elecciones municipales 1998-2002 ponen en evidencia que aproximadamente el 90% de los cantones se ubica en las categorías de sistemas de partidos inestables y extremadamente inestables (volatilidad mayor que 31%); juntas ambas categorías suman 73 cantones. Solamente 8 cantones (un 9,8% del

CUADRO 5.5

Porcentaje de cantones clasificados según categorías de predominio del control electoral en las votaciones municipales. 1994, 1998 y 2002

Categorías de predominio del control electoral	1994	1998	2002
Cantones con fuerte predominio del control electoral bipartidista (FPCB) ^{a/}	69,1	23,5	8,6
Cantones con predominio del control electoral bipartidista (PCB) ^{b/}	29,6	59,3	21,0
Cantones con control electoral en disputa (CED) ^{c/}	1,2	16,0	61,8
Cantones con control electoral de partidos emergentes (CPE) ^{d/}	0,0	1,2	8,6
Total absoluto	81	81	81

a/ FPCB: suma de los porcentajes de votos del PUSC y el PLN es mayor al 85% del total de votos.

b/ PCB: suma de los porcentajes de votos del PUSC y el PLN está entre el 70% y el 85% del total de votos.

c/ CED: suma de los porcentajes de votos del PUSC y el PLN está entre el 50% y el 70% del total de votos.

d/ CPE: suma de los porcentajes de votos de los partidos políticos emergentes es mayor al 50% del total de votos.

Fuente: Alfaro, 2002.

RECUADRO 5.2

El cambio en el comportamiento electoral en el 2002 visto a través de los patrones de volatilidad históricos, 1958-2002¹⁰

Los resultados de las elecciones de febrero del 2002 implicaron un cambio en las tendencias electorales prevalecientes desde que, en 1983, se constituyó el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) como partido permanente de oposición al Partido Liberación Nacional (PLN). Una de las diferencias más importantes fue el descenso del apoyo electoral hacia estos dos partidos políticos. Este fenómeno puede ser estudiado examinando la cantidad de electores que cambiaron su voto de un partido hacia otro, cambio que se conoce en términos técnicos como la volatilidad electoral (recuadro 5.3)

En la contienda del 2002 hubo un importante aumento en la volatilidad electoral. Visto en perspectiva histórica, no es la primera vez que en Costa Rica ocurren situaciones de alta volatilidad. El registro obtenido en el 2002 (29%), aunque alto, es inferior a los de 1958 y 1978. La diferencia es que, como se dijo anteriormente, en esas épocas no existía el bipartidismo: el sistema de partidos era inestable, nuevos partidos nacían, otros desaparecían o se coaligaban. Lo novedoso del 2002 es que la alta volatilidad fue causada, en gran medida, por la incapacidad de los partidos tradicionales para retener a sus adeptos. Las lealtades de estos hacia el PLN y el PUSC parecieran estarse erosionando.

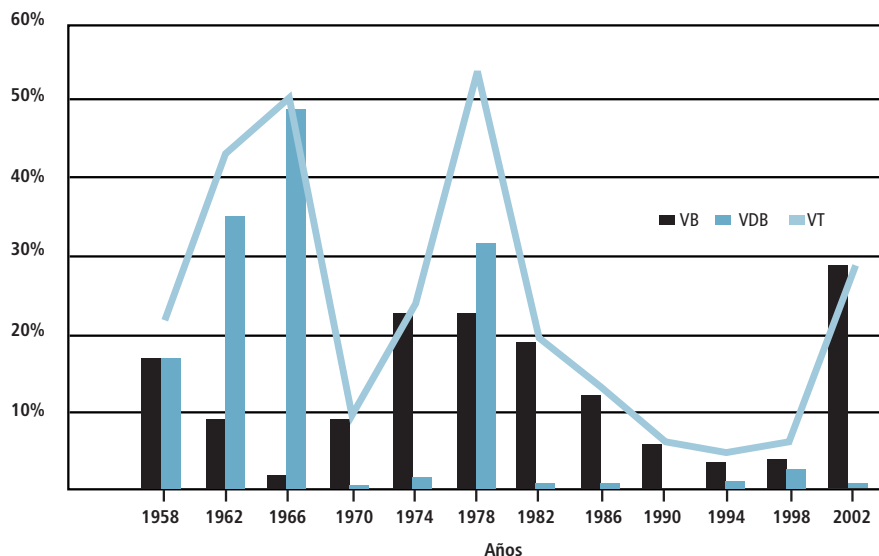
Existe otra diferencia importante en el 2002: la naturaleza de la volatilidad del electorado, es decir, hacia dónde se mueven las personas que cambian de partido. Siguiendo la historia política de Costa Rica a partir de 1948, los partidos pueden dividirse, según su afinidad ideológica o histórica, en cuatro grandes familias o bloques: el PLN, la Alianza Conservadora¹¹

(AC, PUSC desde 1983), la Izquierda, y la categoría de "Otros", donde se incluyen todos los demás partidos que no pertenecen a ninguno de los bloques anteriores¹². Una vez hecho este ejercicio, se pueden distinguir dos tipos de volatilidad: 1) la acaecida a lo interno o *dentro* de los bloques, que ocurre cuando los electores cambian de un partido hacia otro que se encuentra dentro de la misma familia, y 2) la volatilidad *entre* bloques, que se da cuando el elector migra hacia un partido de otra familia o bloque¹³.

En el volátil período 1958-1978 (esta última elección puede considerarse de transición), los cambios prevalecientes entre los electores eran básicamente *dentro* de los bloques. No obstante, la volatilidad característica desde 1982, y sobre todo en el 2002, es producto de migraciones *entre* bloques distintos (gráfico 5.1). En otras palabras, en las últimas elecciones muchos votantes decidieron apoyar a un partido que no forma parte de la misma familia a la que pertenece la agrupación que históricamente acostumbraban respaldar. El factor explicativo más importante lo constituye el sobresaliente desempeño del PAC. La magnitud del aumento de la volatilidad *entre* bloques en las elecciones del 2002 muestra la erosión de las lealtades históricas hacia los principales partidos políticos, lo que los estudiosos de la política conocen como un proceso de "desalineamiento de partidos" (*partisan dealignment*). Este fenómeno suele explicar la pérdida de apoyo electoral de los principales partidos de un país, en democracias con cierto grado de madurez institucional.

GRAFICO 5.1

Costa Rica, volatilidades en elecciones presidenciales. 1958-2002



Nota: VB: volatilidad entre bloques, VDB: volatilidad dentro de bloques, VT: volatilidad total.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del TSE, 2002.

Fuente: Fernando F. Sánchez C., Estudiante de doctorado, Universidad de Oxford.

RECUADRO 5.3

Nota técnica: el índice de volatilidad

El índice de volatilidad mide la cantidad de electores que cambian su voto de un partido hacia otro en dos elecciones sucesivas. La volatilidad puede calcularse para las elecciones presidenciales, legislativas y municipales. Más precisamente, el índice expresa el porcentaje neto de la suma de ganancias y pérdidas de votos experimentadas por todos los partidos políticos de una elección a la siguiente⁹.

La fórmula de este índice es:
 $V = (\sum | \% V_{t1} - \% V_{t0} |) / 2$; donde (% V_{t1}) es el porcentaje de escaños obtenidos por un partido en la elección t1 (2002), y (% V_{t0}) es el porcentaje de escaños en la elección t0 (1998).

A mayor valor del índice, mayor es la volatilidad electoral. Este índice puede alcanzar valores de 0 a 100%; 100% significaría que todos los electores cambiaron de partido de una elección a otra (el sistema es muy volátil) y 0 significaría que ningún elector cambió de partido (el sistema no es volátil, básicamente todo queda igual).

En este Informe, el índice de volatilidad se utiliza de dos maneras:

- Para las elecciones nacionales y legislativas se habla de volatilidad total, que incluye el cambio de los electores hacia otros partidos políticos para las elecciones para presidente y diputados, se hace la distinción entre la volatilidad que se da dentro de un bloque de partidos ideológicamente similares, o la volatilidad hacia partidos distintos de distintos bloques (recuadro 5.2).
- Para las elecciones municipales se utilizó una escala que contempla cuatro niveles o rangos, en los cuales se ubican los cantones según su valor de volatilidad: completamente estable (de 0 a 10 unidades), moderadamente estable (de 11 a 20 unidades), completamente inestable (de 21 a 30 unidades) y extremadamente inestable (más de 31 unidades) (Mainwaring y Scully, 1996).

Fuente: Elaboración propia con base en Mainwaring y Scully, 1996.

RECUADRO 5.4

Nota técnica: el índice de número de partidos efectivos

El índice del número de partidos efectivos mide el peso electoral de los partidos, medido por el número de votos obtenidos, o bien por el número de escaños logrados en órganos representativos como el Congreso o, en el ámbito municipal, el Concejo. Si este índice es cercano a 2 señala que, aunque haya participado una gran cantidad de partidos, dos de ellos fueron los que concentraron casi toda la votación (sistema bipartidista). Cuando el índice está alrededor de tres refleja la existencia de 3 partidos principales (sistema multipartidista moderado). Cuando el índice alcanza cifras de 4 o más, indica una fragmentación del sistema de partidos.

Para el cálculo de este índice se emplea la fórmula elaborada por Laakso y Taagepera: $NPE = 1/S \%Si^2$, donde %Si es, en el caso de las elecciones presidenciales, la proporción de votos recibida por el partido "i" y, en las legislativas y municipales, la proporción de escaños obtenida por el partido "i" (Taagepera, 1989).

En el presente capítulo, el índice de partidos efectivos se utiliza para medir el cambio electoral que se dio en las elecciones municipales del 2002. Para ello se empleó una categorización de cantones presentada en el cuadro 5.6.

CUADRO 5.6

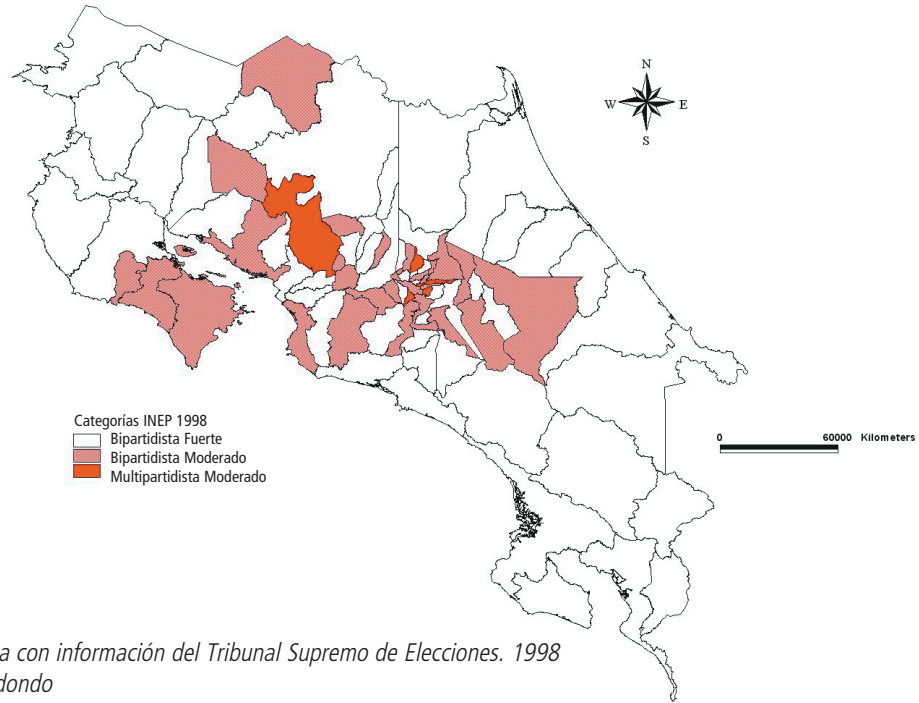
Categorías del cálculo índice de número efectivo de partidos en los 81 cantones del país

Categoría (sigla)	Valor del índice
1. Bipartidista fuerte (BF)	En el rango 1,5 – 2,5
2. Bipartidista moderado (BM)	En el rango 2,51 – 3,00
3. Multipartidista moderado (MM)	En el rango 3,01 – 4,00
4. Multipartidista fuerte (MF)	Mayor a 4,01

Fuente: Alfaro, 2002.

MAPA 5.1a

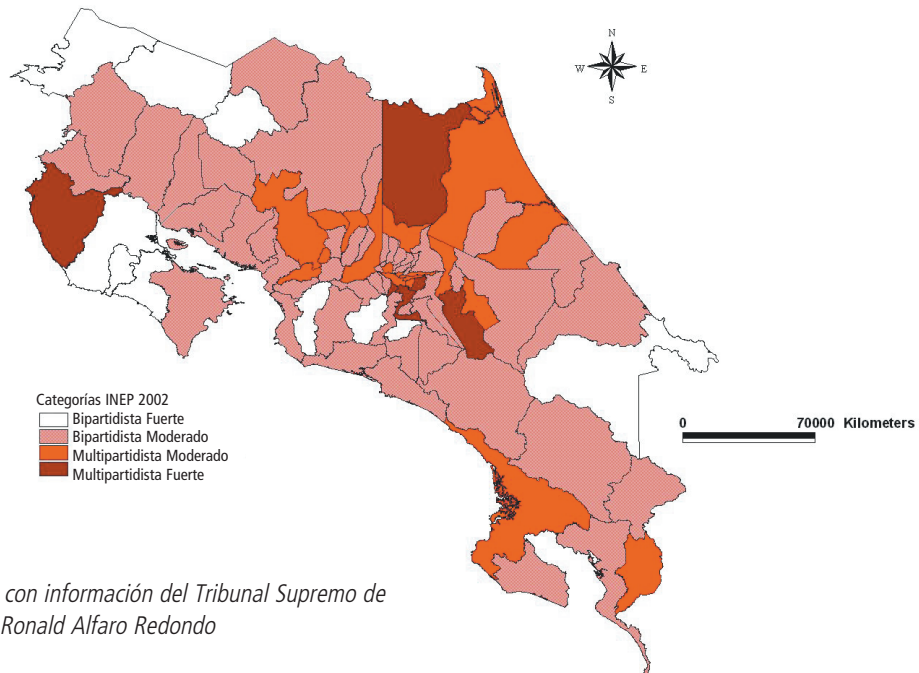
COSTA RICA
Indice de número efectivo de partidos políticos (INEP)
Elecciones municipales 1998



Fuente: Elaboración propia con información del Tribunal Supremo de Elecciones, 1998
 Diseño: Ronald Alfaro Redondo

MAPA 5.1b

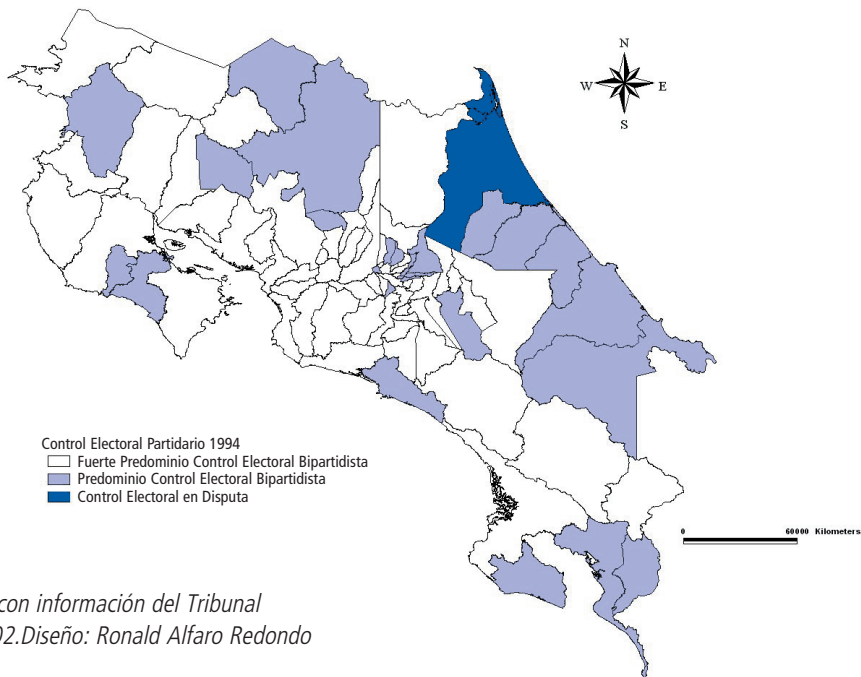
COSTA RICA
Indice de número efectivo de partidos políticos (INEP)
Elecciones municipales 2002



Fuente: Elaboración propia con información del Tribunal Supremo de Elecciones, 2002. Diseño: Ronald Alfaro Redondo

MAPA 5.2a

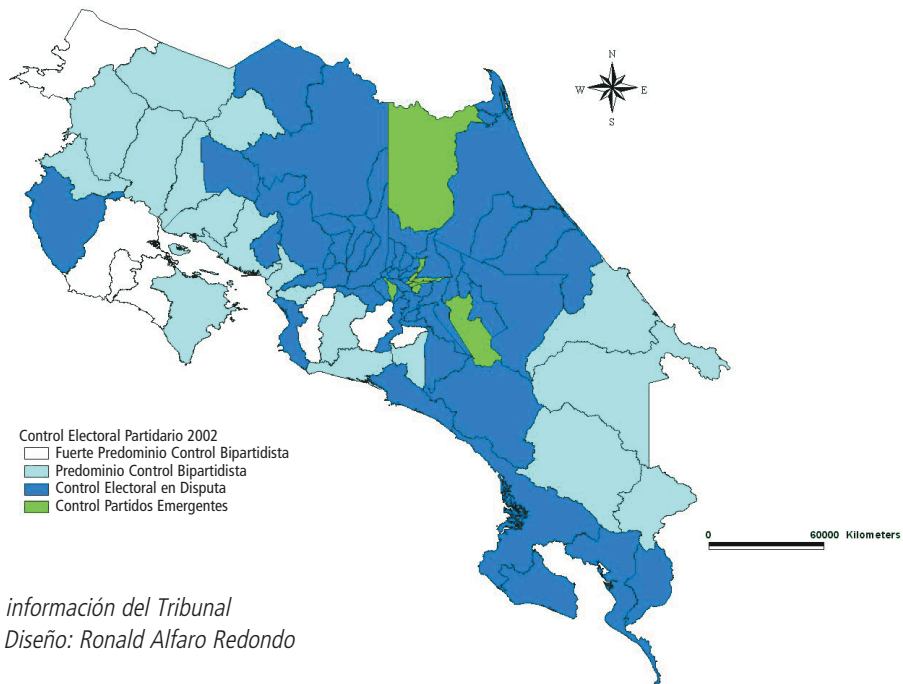
COSTA RICA Control electoral partidario Elecciones municipales 1994



Fuente: Elaboración propia con información del Tribunal Supremo de Elecciones, 2002. Diseño: Ronald Alfaro Redondo

MAPA 5.2b

COSTA RICA Control electoral partidario Elecciones municipales 2002



Fuente: Elaboración propia con información del Tribunal Supremo de Elecciones, 2002. Diseño: Ronald Alfaro Redondo

total) muestran un comportamiento moderadamente estable o estable (volatilidad menos de 20%). El cantón con mayor volatilidad es Paraiso (49%) y el menor es Turrubares (un 5%).

El cambio político registrado mediante los anteriores indicadores no significa que los partidos emergentes (nacionales o locales) hayan logrado arrebatar el control municipal al PLN y al PUSC. En las elecciones de 2002, ambos partidos ganaron la mayoría de los puestos en disputa. Lo que significa, según puede apreciarse en el cuadro 5.7, es que los partidos tradicionales ganan una proporción decreciente de cantones y, en estos, ganan por márgenes cada vez más estrechos.

El PUSC mantuvo en las dos elecciones estudiadas una importante cantidad de cantones baluarte (35 cantones, 43%), en los que ganó en 1998 y 2002. Situación contraria le sucede al PLN, agrupación que en el 2002 poseía únicamente 9 cantones baluarte (11%). Nueve cantones se ubican en la categoría de cantones en transición, pues pasaron de estar en manos de un partido tradicional en 1998, a manos de un partido emergente en el 2002. Por último, el cantón de Escazú es el único cantón baluarte para un partido político cantonal: la Yunta Progresista Escazuceña.

Aumenta la representación política de las mujeres

La reforma al Código Electoral de 1996 estableció para las mujeres una cuota del 40% de los puestos elegibles en las papeletas de los partidos políticos. Al evaluar la aplicación de esta disposición en el proceso electoral de 1998, el *Informe Estado de la Nación*, en sus ediciones quinta y sexta, así como la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia*, señalaron la existencia de

un importante incumplimiento. En el 2002 la situación mejoró sustancialmente. En las elecciones legislativas, todos los partidos -no sin importantes tensiones internas- cumplieron con esta cuota, con la única excepción del Movimiento Libertario. Esto permitió elevar la presencia de mujeres en la Asamblea Legislativa, donde se pasó de 11 (19,3%) en 1998, a 20 diputadas (33,3%) en el 2002. Esto ha convertido al Parlamento costarricense en el órgano legislativo con mayor presencia de mujeres en Latinoamérica.

En el ámbito municipal el avance es mucho mayor. En las elecciones de 1994, los hombres dominaban, es decir, tenían más del 60% de los escaños en los concejos municipales, en 75 de los 81 cantones del país (92,6%); hoy en día lo hacen en 7 (8,6%). En cambio, en ese mismo lapso los cantones en donde las mujeres regidoras eran más del 55% del total del Consejo, aumentó de 1 a 25 (30,9%) (cuadro 5.8).

La emergencia del multipartidismo plantea dificultades a las reglas electorales

Uno de los problemas centrales que todo sistema electoral debe resolver es el de la traducción de los votos en cuotas de representación política. En una democracia se supone que “una persona, un voto y todo voto cuenta por uno”, pero, en la práctica, ningún sistema electoral logra que las cuotas de representación de los distintos partidos reflejen exactamente el caudal que ellos obtuvieron (Lijphart, 1994). La distorsión entre votos y cuotas de representación política puede cuantificarse por medio del índice de proporcionalidad de Rose¹⁴ (recuadro 5.5).

El análisis de la proporcionalidad del sistema electoral costarricense, si se compara las elecciones municipales de 1998 y 2002, muestra que ésta ha

CUADRO 5.7

Distribución porcentual del número de escaños del PUSC, el PLN y otras agrupaciones políticas en las elecciones municipales. 1986, 1990, 1998, 2002

	1986	1990	1994	1998	2002
Total escaños en disputa	505	525	545	571	501
Escaños obtenidos por PLN y PUSC	97,5	96,6	91,8	87,4	71,0
Escaños obtenidos por otras agrupaciones	2,5	3,4	8,2	12,6	29

Fuente: Alfaro, 2002.

disminuido. Mediante la aplicación del índice de proporcionalidad de Rose a las elecciones municipales, pudo determinarse una disminución considerable de cantones en donde las reglas electorales lograron traducir la distribución de votos en cuotas de representación política en proporciones muy similares. En efecto, los cantones con alta proporcionalidad electoral (rango de 90-100 en el índice de Rose) cayeron de 21 en 1998 a 7 en el 2002; simultáneamente aumentaron los cantones con una baja proporcionalidad (menos de 80 en el índice de Rose), al pasar de 13 en 1998 a 18 en el 2002. Estos resultados indican que, ante la evolución hacia sistemas locales multipartidistas, las reglas electorales vigentes están perdiendo efectividad para transformar los votos de las y los electores en escaños de regidores municipales.

Pese a esfuerzos cívicos, persiste la falta de transparencia en materia de financiamiento político

En el proceso electoral del 2001-2002 rigieron las mismas normas que regularon el financiamiento político a los partidos políticos en 1998, con excepción del monto de la contribución pública (o deuda política), que la Asamblea Legislativa rebajó de 0,19% del PIB a 0,11%. En la práctica, ello significó la persistencia de escasos controles sobre el financiamiento privado: la única obligación de los partidos es reportar trimestralmente dichas contribuciones ante el TSE, durante la campaña, pero ni este último organismo ni la CGR tienen competencia para determinar la veracidad de tales informes. Además, el marco legal es omiso en relación con el financiamiento de tres actividades electorales: las elecciones internas de los partidos, las campañas para la

elección de alcaldes y síndicos (por realizarse en diciembre de 2002) y la segunda ronda electoral.

Sí puede anotarse una evolución positiva en los controles operativos ejercidos por la CGR en materia del financiamiento público; esta entidad detectó importantes deficiencias en los reportes

RECUADRO 5.5

Nota técnica: el índice de proporcionalidad de Rose

La proporcionalidad se define como “el nivel de coincidencia entre el porcentaje de votos y el porcentaje de escaños que obtienen las organizaciones participantes en una elección para cuerpos colegiados” (IIDH-CAPEL, 2000). Este indicador expresa la capacidad de las reglas electorales para traducir los votos en representación política.

La fórmula del índice es $N = 100 - \sum |Vi - Si|$, donde (Vi) es el porcentaje de votos obtenido por los partidos, y (Si) es el porcentajes de escaños alcanzados por estos partidos en las elecciones municipales. Cuanto más se acerque el valor del índice a 100 (N=100), más proporcional es el sistema y, por tanto, más democráticas son las reglas electorales.

Este índice se aplicó a las elecciones municipales realizadas en Costa Rica en 1998 y 2002, y se ubicaron los cantones en una categoría según el valor del índice de proporcionalidad.

- Proporcionalidad alta: 90,1 - 100
- Proporcionalidad media: 80,1 - 90
- Proporcionalidad baja: Menos de 80

Fuente: Alfaro, 2002.

CUADRO 5.8

Distribución porcentual del número de escaños de regidores municipales, por año de elección, según rango de predominio de las mujeres. 1994, 1998 y 2002

Rangos de predominio de las mujeres	1994	1998	2002
Más del 55% de escaños de mujeres	1,2	7,4	30,9
Entre 40% y 55% de escaños de mujeres	6,2	34,6	60,5
Menos del 40% de escaños de mujeres	92,6	58,0	8,6
Total absoluto	81	81	81

Fuente: Alfaro, 2002.

de los partidos políticos y rechazó más de 632 millones de colones de los gastos presentados por ellos (Gómez, 2002).

En estas elecciones, el Movimiento Libertario renunció a la contribución estatal. El cuadro 5.9 muestra que, con excepción del PAC, los demás partidos presentaron gastos superiores al monto de la deuda pública; en el caso del PUSC, el exceso alcanzó un 46,7%, en el PLN un 79,9% y en el PRC, un 201,7%. La situación del PLN era particularmente delicada, pues la disminución de su caudal electoral creó una amplia brecha entre el financiamiento público y el monto gastado

En términos de los esfuerzos por generar una mayor transparencia del financiamiento político destaca el “Acuerdo de Transparencia”, suscrito el 24 de agosto de 2001 por todos los partidos políticos, con excepción del PLN, e impulsado por la organización Transparencia Internacional. Mediante este acuerdo, siete candidatos presidenciales se comprometieron a un límite de gasto (0,1% del PIB) y a presentar informes mensuales detallados sobre los ingresos y gastos electorales (Salazar y Carazo, 2002). En un informe posterior, esta organización señaló que “llama la

atención la renuencia de los partidos tradicionales a proporcionar información sobre los gastos de sus campañas, de una manera oportuna y veraz (...) Hemos podido evidenciar la dificultad que existe para el público de obtener información oportuna de parte de las autoridades públicas” (Salazar y Carazo, 2002). Al papel desempeñado por Transparencia cabe agregar el seguimiento que los medios de información dieron a este tema, lo que permitió hacer del conocimiento público problemas en los registros de contribuyentes reportados por los partidos políticos. En síntesis, en el proceso electoral de 2001-2002 hubo un mayor escrutinio público y un mayor ejercicio del derecho a la petición de cuentas en materia de financiamiento político que en procesos anteriores.

Con base en una revisión de los informes presentados por los partidos políticos ante el TSE a partir del 2000, se puede comprobar que las contribuciones privadas reportadas equivalen al 3,2% del financiamiento público en el caso del PUSC, y al 31,7% en el caso del PLN. (cuadro 5.10). En conjunto, ambos partidos lograron recaudar en dos años, por concepto de contribuciones privadas, más de 533 millones de colones.

CUADRO 5.9

Financiamiento político público y gastos electorales reportados por los partidos en el proceso electoral. 2001-2002

(millones de colones corrientes) a/

	PUSC ^{b/}	PLN	PAC ^{c/}	PRC	Otros ^{d/}	Total
Deuda política (A)	1.765,6	1.501,6	1.243,4	120,3	0	4.630,9
Gastos a revisión (B)	2.590,8	2.702,1	445,5	363	83,2	6.184,6
Diferencia A-B (C)	-825,2	-1.200,5	797,9	-242,7	-83,2	-1.553,7
Porcentaje excedido de la deuda política C/A	46,7	79,9	0	201,7		33,6

a/ Informe al 28 de junio de 2002.

b/ No se incluye cerca de 300 millones de colones correspondientes a los gastos de diciembre de 2001, presentados extemporáneamente ante el TSE.

c/ No se incluye una liquidación por 146 millones de colones, correspondientes a los gastos de enero del 2002, que fue presentada extemporáneamente ante el TSE.

d/ “Otros partidos” incluye a las agrupaciones sin derecho al pago de la deuda política que presentaron liquidaciones ante la CGR: Fuerza Agraria de los Cartagineses, Fuerza Democrática, Integración Nacional, Unión Agrícola Cartaginesa.

Fuente: Elaboración propia con base en información de la CGR.

CUADRO 5.10

Contribuciones privadas reportadas por los dos principales partidos políticos al TSE. Febrero 2000-noviembre 2001

(colones corrientes)

	PUSC ^{a/}	PLN ^{b/}	Total
2000	11.765.200	105.909.213	117.674.413
2001	45.514.800	370.428.478	415.943.278
Total contribuciones privadas	57.280.000	476.337.691	533.617.691
Total deuda política ^{c/}	1.765.600.000	1.501.600.000	3.267.200.000
Porcentaje del financiamiento privado sobre la deuda política	3,2	31,7	16,3

a/ Para el PUSC no se cuenta con el informe correspondiente al tercer trimestre del 2000, ni al primer trimestre del 2001, es decir, tiene seis meses menos que el PLN.

b/ Para el PLN se excluyen los importes correspondientes al Fideicomiso del Banco de Costa Rica por la cesión de derechos de bonos.

c/ Monto de la deuda política a la que tienen derecho los partidos según el número de votos obtenidos.

Fuente: *Elaboración propia con base en los informes entregados por los partidos al TSE y la CGR.*

Las encuestas electorales como tema de campaña y el derecho a una información veraz y oportuna

Las encuestas fueron un tema de amplio debate político en el proceso electoral del 2002. La discusión estuvo centrada básicamente en tres asuntos: a) si las encuestas eran objetivas y si sus resultados podían manipularse; b) si los procedimientos técnicos y metodológicos eran correctos o no, y c) si las encuestas influyen en las preferencias electorales de los ciudadanos.

Estos temas tenían un antecedente en el proceso de 1998, cuando dos firmas encuestadoras proyectaron que el candidato liberacionista perdería las elecciones hasta por 15 puntos de diferencia y el mismo día de las elecciones, antes del cierre de las urnas, un canal de televisión dio a conocer los resultados de una encuesta de salida de urnas, según la cual Miguel Ángel Rodríguez, del PUSC, sería el presidente electo por más de 10 puntos de diferencia. Aunque efectivamente el candidato del PUSC resultó electo, la diferencia fue sólo de 2,0%. Este hecho provocó la reacción de los líderes liberacionistas, que denunciaron un “fraude por encuesta” y calificaron estos instrumentos como “poderosas armas de manipulación y de campaña política contra el candidato del PLN” (Berrocal, 2001.) La principal explicación de este fallo en las proyecciones,

según las empresas encuestadoras, radica en que había un porcentaje importante de electores indecisos, que optaron por ir a votar por el candidato liberacionista el mismo día de las elecciones, en la tarde, después del anuncio de la encuesta de salida de urnas.

En 1997 el TSE elaboró un *Reglamento para la inscripción de empresas dedicadas a elaborar encuestas y sondeos de opinión de carácter político electoral*, en el que se establecieron ciertos requisitos que permiten verificar la objetividad y calidad de las encuestas que se realizan durante el período electoral. Las empresas deben comprometerse a garantizar igualdad de condiciones y de trato a todos los partidos políticos que intervienen en el proceso. En la campaña de 2002, las principales empresas presentaron informes correspondientes a cada sondeo.

El debate sobre la objetividad de las encuestas y su influencia en las preferencias electorales no ha sido exclusivo de Costa Rica. En las elecciones presidenciales de Estados Unidos, en septiembre del 2000, la cadena mundial de noticias CNN proclamó como ganador al candidato demócrata Al Gore, con base en estudios de opinión. Después del escrutinio definitivo, resultó electo el actual presidente Bush y la empresa declaró que no volvería a utilizar esos instrumentos de opinión como sustitutos o adelantos de los resultados electorales definitivos. En la Unión

Europea el tema también ha sido motivo de debate. En setiembre de 1985 el Consejo de Europa aprobó las conclusiones de un dictamen del Comité de Relaciones Públicas y Parlamentarias, que establecía la obligación de cumplir con el código de la European Society for Opinion and Marketing Research (ESOMAR), para todas las organizaciones de investigación de opinión (Paniagua, 2002).

En Costa Rica, el hecho que revivió el debate en torno a las encuestas se produjo en diciembre del 2001, cuando la empresa UNIMER Research International publicó los resultados de una sondeo de intención de voto en el que se reflejaban acontecimientos novedosos en el panorama político (*La Nación*, 9 de diciembre del 2001). Esta encuesta daba cuenta de la emergencia de una tercera fuerza política, el PAC, con posibilidades reales de ganar la elección presidencial.

Los dirigentes de los partidos mayoritarios minimizaron los resultados. El PLN retomó el tema de “fraude por encuesta” y presentó un recurso ante el TSE, alegando que la empresa no había presentado toda la documentación exigida por ese Tribunal en el Reglamento para las empresas encuestadoras. El TSE consideró que, efectivamente, no se había cumplido por completo con los requisitos y solicitó información adicional a la empresa. Esta presentó un recurso de revocatoria, por considerar que se había violentado el debido proceso y que ya había cumplido con todos los requisitos. El PLN, además, publicó en la prensa un comunicado en el que rechazaba enfáticamente los resultados de la encuesta (Morales, 2001).

En retrospectiva se puede señalar que el resultado de la encuesta publicada en diciembre del 2001 por UNIMER fue posteriormente confirmado por los de otras firmas (CID Gallup-La República-Repretel, el 8 de enero 2002 y Encuesta de Demoscopia publicada en *Al Día*, 16 de enero de 2002). Es decir, la encuesta logró razonablemente reflejar el pulso político de un fenómeno novedoso en el país: la emergencia de una tercera fuerza electoral. En cuanto al argumento de que las encuestas “crearon” esta nueva situación, no hay evidencias que lo sustenten. Por el contrario, desde 1995 existe una serie de signos de descontento con los partidos mayoritarios, cuyos primeros indicios de cambio se hicieron evidentes en los resultados de las elecciones de 1998. Asimismo, el *Cuarto Informe Estado de la Nación*, con base en el estudio *Latinobarómetro* para Costa Rica, señalaba en 1997 que el 51% de los encuestados manifestaba no tener ninguna confianza en los partidos políticos. En noviem-

bre del 2000, otra encuesta mostró que el 53,1% de los costarricenses estaba de acuerdo con la necesidad de crear un nuevo partido político para las próximas elecciones (UNIMER R.I., 2000).

Administración de la justicia

En el 2001, el sistema de administración de la justicia enfrentó un difícil año. Desde el punto de vista presupuestario, aunque el Poder Judicial obtuvo recursos mayores a los previstos por ley, estos parecen ser insuficientes en virtud de las funciones e instituciones que, en las últimas décadas le han sido adscritas a este Poder. Por otra parte, fueron de dominio público las tensiones dentro de la Corte Suprema de Justicia, por la discusión sobre la modernización institucional y legal del Poder Judicial, por asuntos disciplinarios y por los cambios en la integración de la Corte. Como parte de los procesos de modernización, en este año se mantuvo la tendencia hacia una mayor transparencia de las actuaciones de este Poder ante la opinión pública.

Con los indicadores disponibles, no puede discernirse un efecto negativo de estos factores sobre la capacidad del sistema para dispensar una justicia pronta y cumplida, una aspiración democrática fundamental. Al igual que en ediciones anteriores, gracias a la apertura y colaboración del Poder Judicial, el presente Informe avanza en la medición de la magnitud de algunos de los problemas que enfrenta el sistema de administración de justicia y puede documentar con más precisión los desafíos que experimenta el Poder Judicial. Entre ellos, se logró determinar la fuerte carga de trabajo que arrastran jueces, fiscales y defensores públicos. En los delitos contra la función pública, se presenta información que permite ahondar en la comprensión de la capacidad del sistema de administración de justicia para sancionarlos.

El Poder Judicial enfrenta un complejo panorama interno

El año 2001 y los primeros meses del 2002 estuvieron marcados por una compleja problemática para el Poder Judicial. Entre los temas más relevantes a este respecto se encuentran los siguientes:

- La transición en la Corte Suprema de Justicia, debido al nombramiento de nuevos magistrados, la jubilación o el fallecimiento de otros. Durante el 2001 se nombraron tres nuevos

magistrados y se reeligieron dos; paralelamente, se reavivó el debate sobre el mecanismo de nombramiento.

- Las sanciones y conflictos internos en la Corte Suprema de Justicia, que además trascendieron a la opinión pública. Entre el 2001 y el 2002 tres magistrados han enfrentado denuncias por diferentes motivos; dos de ellos fueron sancionados y uno se encuentra actualmente en investigación (cuadro 5.11).
- La aplicación del régimen disciplinario de los jueces, que continuó generando tensiones entre estos y la Corte Suprema de Justicia.
- La polémica sobre el nombramiento de los fiscales en propiedad en el Ministerio Público, que enfrentó públicamente al Fiscal General con un grupo de fiscales.

El mismo Tribunal de Inspección, órgano encargado del régimen disciplinario, se encuentra bajo investigación, en virtud de una denuncia presentada por una de sus miembros acerca del supuesto funcionamiento irregular de ese órgano (Solano, 2002). La Corte Plena designó un magistrado para investigar lo que ahí sucede. Como parte de los resultados preliminares de la investigación, se determinó que el ambiente laboral en la Inspección Judicial es calificado como poco favorable e inadecuado, debido a conflictos perso-

nales entre sus propios miembros. Paralelamente, el Presidente de este órgano investigador se acogió a la jubilación a partir del 1° de julio del 2002¹⁵.

Aunque en el 2001 se registró un sobrecumplimiento de la ley que otorga un 6% de los ingresos corrientes del Gobierno Central al Poder Judicial¹⁶, las autoridades judiciales señalaron en varias oportunidades las restricciones presupuestarias que tienen para hacer frente a las crecientes competencias que se les han asignado. La Defensa Pública, el Ministerio Público, el Organismo de Investigación Judicial y Sala Constitucional, todos entes creados con posterioridad a la ley que asegura la independencia presupuestaria del Poder Judicial, consumen más del 40% de los recursos de este Poder.

Finalmente, el Poder Judicial ha mostrado mayor apertura al escrutinio público, especialmente el que realiza la prensa. Una muestra de ello es la página *web* www.poder-judicial.go.cr, en la que el ciudadano puede encontrar servicios en línea: consulta de expedientes y accesos en línea a ocho oficinas (incluyendo las cuatro salas), acceso directo a páginas especializadas en jurisprudencia y legislación, y lista de correos electrónicos y teléfonos de los principales departamentos de la Corte. En términos de la rendición de cuentas, la página tiene una sección denominada “Programa Transparencia”, donde se encuentra información sobre la gestión del Poder Judicial (planes presupuestarios, informes técnicos, etc.).

CUADRO 5.11

Distribución porcentual de las personas denunciadas ante el Tribunal de Inspección Judicial, por año, según ámbito y cargo. 1998-2001

	1998	1999	2000	2001
Total	1.354	1.353	1.546	1.563
Ambito judicial	84,7	89,3	88,2	86,6
Jueces ^{a/}	69,4	75,0	70,2	68,4
Defensores públicos, fiscales y agentes fiscales	4,9	4,4	7,1	6,7
Otro personal en el ámbito judicial ^{b/}	10,3	9,8	10,9	11,5
Otro ámbito ^{c/}	15,3	10,7	11,8	13,4

a/ Incluye juez de tribunal penal, de mayor cuantía, de menor cuantía y de tránsito.

b/ Incluye notificador, auxiliar judicial, conserje y otro.

c/ Incluye ámbito administrativo, de investigación e información ignorada.

Fuente: Poder Judicial, 2000.

Sin embargo, esta última página no cuenta con contador de visitas, por lo tanto es difícil conocer su eficacia para mejorar la comunicación con la ciudadanía.

Aumenta el volumen de trabajo del Poder Judicial y se mantienen altas cargas de trabajo por juez

La entrada bruta de casos al sistema judicial aumentó un 17,8%, en el 2001, y sobrepasó los 900.000 casos. Ahora bien, no todos los casos que ingresan al sistema implican la misma carga de trabajo. Por ello este año se incluye un nuevo indicador, la “entrada neta de casos”, orientado a distinguir del total de casos entrados, aquellos que son de mayor complejidad. Pese a ser todavía una medida gruesa, este es un indicador más depurado del volumen de trabajo que ingresa anualmente el Poder Judicial. En él se descartan las infracciones simples sin oposición de la materia de tránsito, dado que su tramitación se realiza casi exclusivamente mediante la aplicación de un programa informático diseñado para tales efectos; también se restan las incompetencias o las remisiones a otras jurisdicciones, con el fin de eliminar el efecto de la “doble contabilidad”. La entrada neta de casos se situó en el orden de los 400.000 casos anuales (la mitad de la entrada bruta), con un crecimiento del 10,5%, menor al de la tasa bruta (cuadro 5.12).

Pese a que la entrada neta de casos es, en términos generales, la mitad de la entrada bruta, existen indicios de una fuerte carga de trabajo sobre los distintos operadores del sistema de administración de justicia. En el Séptimo Informe y en la Auditoría ciudadana se estimó la carga de trabajo promedio que diariamente enfrentan los defensores públicos (casi un caso diario por defensor). Este año, se agrega una nueva medida: la carga de trabajo que deben enfrentar los jueces en los juzgados de cada circuito judicial. Los resultados son los siguientes: en cuanto a casos entrados sin infracciones simples, cada juez recibió en promedio, en el año 2000, 894 casos (17,8 por semana y 3,5 por día), y tienen 777 casos en trámite (cuadro 5.13).

Resultados dispares en la justicia pronta y cumplida

En el estudio sobre la justicia pronta y cumplida es preciso separar dos tipos de juicios: aquellos que son de “gestión de oficina”, en los que existen plazos predeterminados para las diversas fases de un juicio (por ejemplo, las materias laboral y penal) y aquellos que son de “gestión de parte”, en los que la rapidez depende en buena medida de la acción de los interesados (por ejemplo, las materias civil y agraria). En este capítulo se estudia la capacidad del sistema para ejecutar una justicia pronta y cumplida en los juicios de gestión de oficina.

CUADRO 5.12

Tasa de crecimiento anual de las entradas bruta y neta al Poder Judicial. 1998 – 2001

Año	Total de ingresos en primera instancia	Porcentaje de crecimiento anual de entrada bruta	Entrada neta ^{a/}	Porcentaje de crecimiento anual de entrada neta
1998	629.376		352.213	
1999	726.757	15,5	392.793	11,5
2000	798.198	9,9	406.897	3,6
2001 ^{b/}	939.501	17,8	448.889	10,5

a/ Entrada neta = entrada bruta – (infracciones simples de tránsito + incompetencias).

b/ Cifra estimada por no estar disponible la información para el segundo semestre de los juzgados de la ciudad de Heredia competentes en las materias civil, familia, trabajo, tránsito y penal para la Fiscalía de Heredia. Se supuso que el volumen de entrada para esas materias en el segundo semestre fue igual que en el primero.

Fuente: Elaboración propia con base en información del Departamento de Planificación del Poder Judicial.

CUADRO 5.13

Número de jueces, casos entrados y en trámite en los juzgados, según circuito judicial. 2000

Circuito judicial	Jueces ^{a/}	Casos		Casos en trámite por juez	Casos entrados por juez
		Trámite	Entrados ^{b/}		
I San José	161	81.335	125.414	505,2	779,0
II San José	73	89.491	67.413	1.225,9	923,5
I Alajuela	38	29.515	38.154	776,7	1.004,1
II Alajuela	14	10.441	12.577	745,8	898,4
Cartago	30	28.456	32.561	948,5	1.085,4
Heredia	27	24.092	30.067	892,3	1.113,6
Guanacaste	24	19.970	19.992	832,1	833,0
Puntarenas	23	15.008	19.853	652,5	863,2
Zona Sur	20	16.491	18.621	824,6	931,1
I Zona Atlántica	15	15.785	14.967	1.052,3	997,8
II Zona Atlántica	13	10.046	12.315	772,8	947,3
Total	438	340.630	391.934	777,7	894,8

a/ Los datos del número de jueces corresponden al número de jueces por juzgados de acuerdo con el

Manual de Puestos del Poder Judicial. Se distribuyeron los 50 jueces supranumerarios en todos los circuitos de acuerdo con la proporción de entrada bruta por circuito.

b/ A la entrada bruta se restaron las infracciones simples en la materia de tránsito. Los valores de casos entrados y en trámite de las materia penal y penal juvenil incluyen solamente los casos en los juzgados.

Fuente: Elaboración propia con base en Poder Judicial, 2000.

Casi la mitad de los juicios penales tardan más de 18 meses

Una revisión de todos los expedientes de los juicios penales con sentencia en el año 2001 (4.506 casos) reveló que el 46,7% de estos duró 18 o más meses y el 13,7% tardó más de 48 meses (cuadro 5.14). Las mayores duraciones se concentran en los tribunales de la zona atlántica y el Tribunal Penal del Segundo Circuito Judicial de San José, donde el 65,4% de los casos tarda más de 18 meses. En ese Tribunal, casi 4 de cada 10 casos duran 36 meses o más (37,3%). Uno de los factores que explican esta situación es que, durante el 2001, la instancia mencionada recibió cientos de casos atrasados del Tribunal Penal del Primer Circuito de San José, a fin de aliviar la carga que presentaba este último. Sin embargo, debe señalarse que el período de duración de los casos incluye la fase preparatoria, es decir, el plazo que transcurre desde que el caso ingresa a la Fiscalía, hasta que es enviado al Tribunal. Por ello las

demoras no pueden atribuírseles exclusivamente a los tribunales, pues se trata de una responsabilidad compartida de los juzgados y las fiscalías.

Se agilizan los juicios ordinarios de trabajo de mayor cuantía

Una buena noticia es la disminución de la duración promedio de los juicios ordinarios de trabajo de mayor cuantía, es decir, aquellos casos en que el monto de la demanda sobrepasa los 600.000 colones. En estos juicios se observa una disminución de 12 meses para el año 2001, con respecto al 2000. Esto obedece a una mejoría en los plazos de resolución del Tribunal de Trabajo del Segundo Circuito de San José, que atiende el 66% de los casos de todo el país (cuadro 5.15). En el resto de oficinas la duración de los juicios fue prácticamente la misma del año anterior. Para el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, esta importante disminución se debe, aunque no exclusivamente, al “Programa contra el retraso judicial” que se comentará más adelante¹⁷.

Otro factor que puede explicar la disminución en los tiempos promedio es la disposición tomada en abril del 2001, de subir a más de 600.000 colones el monto para que un caso sea considerado de mayor cuantía, que generó una reducción del 12% en los casos conocidos en el citado Tribunal y un consecuente aumento, en la misma proporción, de los casos ingresados en menor cuantía, según se desprende del Informe

del Departamento de Planificación sobre materia laboral para el primer trimestre del año en estudio. Adicionalmente, hubo un incremento inusual de resoluciones, a raíz de una demanda laboral planteada por empleados del sector público contra el Estado, por un aumento salarial, y que la Sala Constitucional rechazó, motivo por el cual se pudo poner fin a estos casos en forma masiva. Como estos casos habían sido

CUADRO 5.14

Juicios penales concluidos, por intervalo de duración^{a/} y porcentaje de juicios que tardan más de 18 meses^{b/}, según tribunal. 2001

	Intervalo de duración					Total general	porcentaje de juicios que tardan más de 18 meses
	0 a 12 meses	De 13 a 24 meses	De 25 a 48 meses	Entre 49 y 60 meses	Más de 60 meses		
Tribunal de Cañas	64	19	7			90	15,6
Tribunal de Cartago	53	94	58	14	12	231	53,2
Tribunal de Juicio de Golfito	23	17	17	6	6	69	53,6
Tribunal de Juicio de Heredia	54	60	37	7	4	162	44,4
Tribunal de Juicio de Nicoya	28	17	12	2	2	61	39,3
Tribunal de Juicio de Siquirres	13	18	8	3	2	44	52,3
Tribunal de Juicio San Ramon	43	27	5	4		79	27,8
Tribunal de Juicio Turrialba	35	26	10	1	3	75	34,7
Tribunal de la Zona Sur Corredores	55	44	16	9	10	134	37,3
Tribunal de Liberia	149	105	85	15	26	380	43,4
Tribunal de Osa	12	8	2	1		23	26,1
Tribunal de Puntarenas	52	56	34	14	31	187	52,9
Tribunal de Santa Cruz	29	19	5	1	1	55	21,8
Tribunal I Circuito Judicial Zona Atlántica (Limón)	116	80	119	42	66	423	62,6
Tribunal II Circuito Judicial de la Zona Atlántica	37	54	42	16	23	172	61,0
Tribunal Penal de Aguirre y Parrita	38	38	19	7	19	121	52,1
Tribunal Penal de Desamparados	59	25	13		2	99	26,3
Tribunal Penal de Hatillo	33	20	13	2		68	35,3
Tribunal Penal I Circuito Judicial de San José	289	211	156	61	101	818	47,9
Tribunal Penal II Circuito Judicial San José	103	102	124	37	30	396	60,1
Tribunal Superior de Alajuela	232	126	89	15	3	465	36,3
Tribunal Superior de San Carlos	69	84	35	3	5	196	39,3
Tribunal Zona Sur Sede Pérez Zeledón	52	68	28	6	4	158	39,2
Total general	1.638	1.318	934	266	350	4.506	46,7
Porcentaje total	36,4	29,2	20,7	5,9	7,8	100,0	

a/ Se refiere a la duración total de los juicios penales abreviados, unipersonales y colegiados: período en meses transcurridos desde la fecha de ingreso del caso en la fiscalía hasta la fecha en que se emite la sentencia por el juez de primera instancia.

b/ Los porcentajes deben leerse horizontalmente. Muestran la distribución temporal de la duración de los casos cerrados en el año 2001 por cada oficina. El cálculo de las duraciones no es comparable con el que se incluye en los anuarios del Poder Judicial, porque se utilizó una fórmula distinta.

Fuente: Elaboración propia con base en informes de los tribunales sobre juicios penales fallados con sentencia en el año 2001, Poder Judicial.

CUADRO 5.15

Participación y duración promedio de los juicios ordinarios de mayor cuantía fallados por el Tribunal de Trabajo del Segundo Circuito de San José en relación con el resto del país. 1997-2001

Año	Total de juicios ordinarios con sentencia	Porcentaje del Segundo Circuito de San José del total	Duración Segundo Circuito de San José	Duración resto del país	Duración promedio total
1997	3.607	44,5	32 meses 0 semanas	17 meses 1 semanas	23 meses 3 semanas
1998	4.331	50,6	34 meses 1 semanas	18 meses 0 semanas	26 meses 1 semanas
1999	6.335	63,3	41 meses 2 semanas	15 meses 0 semanas	31 meses 3 semanas
2000	7.849	65,5	39 meses 0 semanas	15 meses 0 semanas	30 meses 3 semanas
2001	10.748	66,6	20 meses 0 semanas	14 meses 3 semanas	18 meses 1 semanas

Fuente: Emilio Solana con base en datos del Departamento de Planificación del Poder Judicial.

presentados recientemente y se fallaron con la misma celeridad, siguiendo la resolución de la Sala, se afectó el promedio de duración total de los juicios tramitados por esta oficina.

Desempeños dispares en la reducción de los tiempos en las salas

En el 2001 no hubo una tendencia definida en el indicador de la duración promedio de los recursos votados por el fondo en las salas de la Corte Suprema de Justicia. Dependiendo de las materias que tratan, unas salas mostraron mejoras o situaciones estables, mientras que otras desmejoraron estos tiempos en relación con el año 2000. Si se compara la situación con la existente en 1997, las Salas Primera y Tercera están en una situación similar, entre 11 y 13 meses promedio la primera y 4 y 7 meses la última. En varias de las materias los tiempos alcanzados son los mínimos posibles, por ejemplo los hábeas corpus y los recursos de amparo en la Sala Constitucional, o las materias de familia y trabajo en la Sala Segunda. Precisamente en esta última es notable la disminución de tiempos en la materia civil, de 29 meses y 3 semanas en 1997, a 7 meses y 1 semana en el 2001. Sin embargo, debe señalarse que los casos atendidos por las Salas constituyen el 3,5% de la entrada neta (sin infracciones simples) al sistema de administración de justicia. En las Salas Primera y Segunda, los promedios de duración solamente se refieren a la última instancia

en que se ve un caso, y no hay forma de conocer cuánto tiempo se tardan los casos antes de llegar a esta etapa final.

En la Sala Constitucional, los promedios dan cuenta de la duración total del proceso, pues los casos no deben pasar por una instancia previa. Pese a un incremento en el número de recursos de amparo y hábeas corpus recibidos, los tiempos de resolución se mantienen igual que en el 2000: 2 meses y 3 semanas para el amparo y 17 días para el hábeas corpus. Las acciones de inconstitucionalidad disminuyeron en número, aunque su duración continúa siendo alta, 20 meses y 1 semana (cuadro 5.16).

Un indicador de justicia pronta y cumplida lo constituye el desempeño de los defensores públicos y de los fiscales del Ministerio Público. A pesar de la carga de trabajo que soportan, en los últimos tres años se ha mantenido una mayor tasa de éxito por parte de los defensores públicos, en relación con los privados, en cuanto a los recursos de casación (cuadro 5.17). No obstante, en el 2001 la distancia entre ambos tipos de defensores se acortó y las probabilidades de que consigan una resolución favorable son prácticamente las mismas. En cambio, los recursos de casación presentados por el Ministerio presentan, en todos los años estudiados, la mayor tasa de casos declarados con lugar, aunque con una clara tendencia hacia la disminución (la categoría de "otros" ocupa generalmente el segundo lugar en la tasa de éxito pero, por ser una categoría residual, no se analiza en este apartado).

CUADRO 5.16

Indicadores de desempeño de la Sala Constitucional. 1991-1995, 1996-2000 y 2001

	1991-1995	1996-2000	2001	Desempeño 2001
Hábeas corpus				
Promedio de casos ingresados	880	1.307	1.442	Aumenta
Razón de casos salidos sobre ingresados	1,01	1,00	1,00	Igual
Razón de casos con lugar sobre rechazados de plano	0,66	0,56	0,40	Disminuye
Recursos de amparo				
Promedio de casos ingresados	3.988	7.260	10.740	Aumenta
Razón de casos salidos sobre ingresados	0,95	0,98	0,95	Disminuye
Razón de casos con lugar sobre rechazados de plano	0,45	1,03	1,05	Aumenta
Acción de inconstitucionalidad				
Promedio de casos ingresados	372	358	338	Disminuye
Razón de casos salidos sobre ingresados	1,02	1,05	1,02	Disminuye
Razón de casos con lugar sobre rechazados de plano	0,23	0,24	0,19	Disminuye

Fuente: Elaboración propia con base en los Anuarios de Estadísticas Judiciales del Poder Judicial para los años de 1991 al 2000, e informe de la Sala Constitucional para el 2001.

La Corte desarrolla un programa contra el retraso judicial

La Presidencia de la Corte Suprema de Justicia desarrolla desde el año 2001 el “Programa contra el retraso judicial”, por medio del relanzamiento y reestructuración del programa de jueces supernumerarios. Se trata de un grupo de jueces que no son asignados, como antes, a un despacho, sino que se han concentrado en una oficina especializada que ayuda a diferentes juzgados del país; estos últimos envían a San José los expedientes de las materias civil, laboral, contencioso-administrativa, de hacienda y de familia que estén listos para el dictado de su fallo de fondo. De los 19 proyectos desarrollados desde marzo del 2001, fecha de inicio del programa, a diciembre de ese mismo año, 13 fueron resueltos en tres semanas en promedio, desde que el grupo de jueces recibió el caso hasta que lo falló. En estos 19 proyectos se recibieron 2.045 expedientes, se dictó sentencia en 1.920 (93,8%) y 73 fueron remitidos al despacho de origen, para obtener prueba para mejor proveer. Según la Corte, se ha alcanzado “un desahogo de los Juzgados incluidos en el Programa, los cuales han logrado aminorar y, en algunos casos desaparecer, la lista de expedientes para fallo con plazo vencido” (Poder Judicial, 2001).

CUADRO 5.17

Porcentaje de los recursos de casación declarados con lugar, por año, según recurrente. 1997-2001

Recurrente	1997	1998	1999	2000	2001
Ministerio Público ^{a/}	47,5	68,4	57,6	54,1	35,5
Defensor público	21,7	25,1	27,3	26,4	22,4
Defensor privado	13,2	19,0	20,2	17,0	20,9
Condenado	10,4	9,6	15,0	12,6	13,1
Otros ^{b/}	38,8	34,5	31,1	19,5	30,1
Total de casos entrados (absolutos)	902	704	679	663	651
Porcentaje con lugar del total de casos terminados	20,5	24,9	27,2	25,5	22,7

a/ La estadística por recurrente se empezó a recopilar en abril de 1997.

b/ Incluye: actor civil, demandado civil, condenado y ministerio público, condenado y defensor público, condenado y defensor privado, procurador general y otro.

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Sección de Estadística del Poder Judicial.

Sanción de los delitos contra la función pública

Una característica básica de un Estado democrático de derecho es la subordinación de la autoridad política a la ley (O'Donnell, 1999 y 2001). Por ello, es de especial interés para este Informe dar seguimiento a la capacidad del sistema de administración de justicia para hacer cumplir la Constitución Política y las leyes en Costa Rica. En este sentido cabe destacar dos aspectos: el ejercicio del control de constitucionalidad y el estudio de los delitos contra los deberes de la función pública. Sobre el primero, el presente capítulo no profundiza, pues siguen vigentes las conclusiones planteadas por la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia* y las ediciones sexta y séptima del *Informe Estado de la Nación*, que señalan las notables fortalezas que tiene el país en este campo. En cambio, en esta sección sí se explora con minuciosidad el tema de los delitos contra la función pública.

En cuanto a la sanción de este último tipo de delitos (abuso de autoridad, cohecho, concusión, peculado, penalidad corruptor y prevaricato, entre otros) por parte del sistema de administración de justicia, cabe señalar que en el año 2000 ingresaron al Ministerio Público 1.644 denuncias, y fueron condenadas 35 personas (una

proporción cercana al 2%). En los últimos tres años, este porcentaje no ha sobrepasado el 5%. Cuando se examina el tipo de pena que se impone a las personas cuando son halladas culpables de delitos relacionados con la corrupción pública, se observa que casi 6 de cada 10 (57,1%) recibieron la ejecución condicional de la pena. Este resultado es inverso al observado, en general, para el resto de delitos penales (cuadro 5.18).

Si se examina el desempeño en el 2001 de la Unidad de Delitos Económicos y Corrupción, la sección que dentro del Ministerio Público está a cargo de recibir e investigar las denuncias sobre delitos contra los deberes de la función pública, surge una serie de preocupaciones. De los 144 casos cerrados por esta dependencia en el año en estudio, 11 (7,6%) dieron paso a una acusación fiscal. En el 2001, la mayoría (36,1%) fue remitida a otra jurisdicción, aunque es importante aclarar que del total de estos casos (51), 48 se relacionaban con una misma causa y fueron enviados a la Fiscalía de San Joaquín de Flores, donde a mayo del 2002 se encontraban en la etapa final de investigación. En 46 ocasiones (el 31,9% de los casos), los fiscales solicitaron la desestimación ya sea porque el caso no cuenta con suficiente prueba o porque la acción que se le imputa a la persona acusada no estaba tipificada como delito (cuadro 5.19).

CUADRO 5.18

Personas condenadas por los tribunales penales por duración de la pena. 2000

	Total	Duración de la pena					Ejecución condicional
		Menos de 2 años	De 2 a menos de 5 años	De 5 a menos de 7 años	De 7 a menos de 10 años	10 años y más	
Personas condenadas por delitos contra la función pública	35	0	5	7	2	1	20
Porcentaje de personas condenadas por delitos contra la función pública	100,0	0,0	14,3	20,0	5,7	2,9	57,1
Total de personas condenadas ^{a/}	2.970	609	493	452	179	344	874
Porcentaje de personas condenadas	100,0	20,5	16,6	15,2	6,0	11,6	29,4

a/ Se excluyen las personas condenadas por delitos contra la función pública.

Fuente: Elaboración propia con base en Poder Judicial, 2000.

Estos se refieren a una sola denuncia presentada por el Presidente de la Junta Liquidadora del Banco Anglo Costarricense, en torno a 48 créditos aparentemente irregulares concedidos a diferentes personas (Ramírez, 2002). Por último, cabe anotar que en la mayoría de los casos cerrados por la Unidad de Delitos Económicos no existía un acusado identificado. Al parecer, este es un procedimiento que se utiliza regularmente en esta oficina, para evitar fugas de información que perjudiquen las investigaciones.

Insuficientes avances en la seguridad jurídica de las personas

Un servicio básico del sistema de administración de justicia es garantizar la seguridad jurídica de las personas sobre su patrimonio. En este acápite la atención se centra en la seguridad registral de las propiedades y en los derechos de propiedad intelectual.

A principios del 2002, la Unidad Especializada en Fraudes de la Fiscalía General de la República tenía en trámite 75 casos de “fraudes registrales”; en 1996 esta cifra era de 13 y de uno en 1993 (Hernán Martínez, Unidad Especializada de Estafas, comunicación personal). Entre los aspectos más relevantes de la situación existente en materia de seguridad registral cabe señalar que “se estima que existe una gran cantidad de planos catastrales incongruentes y desactualizados, y que un 40% del total de los planos corresponden a múltiple inscripción o titulación, lo cual genera que el área de las propiedades inmobiliarias registradas exceda en más del 20% el área total del territorio nacional” (Arias, 2000).

En este sentido destacan dos iniciativas para mejorar la seguridad registral, impulsadas en el 2001: la implementación del sistema de máxima seguridad informática “Top Secret”, por medio del cual se tiene previsto reducir al mínimo posible la manipulación no autorizada de información registral, y el préstamo concedido al Gobierno de la República por el BID, para la ejecución del Proyecto para la Regularización del Catastro y el Registro Nacional, por un monto superior a los 90 millones de dólares. Este empréstito se orienta a modernizar el levantamiento catastral, fortalecer la capacidad municipal en la gestión de cobro y facilitar la prevención y resolución alterna de conflictos. La iniciativa ya fue aprobada por la Asamblea Legislativa y sólo resta concluir su Reglamento Operativo, para luego instalar la Unidad Ejecutora que registrará el proyecto durante los cinco años de su ejecución (M. Sequiera, coordinador, Proyecto para la Regulación del Catastro y el Registro Nacional, comunicación personal).

Otro aspecto de la seguridad jurídica son los derechos de propiedad intelectual. En esta área el país se ha movido entre el cuestionamiento de las evaluaciones unilaterales de avance en el tema, y esfuerzos gubernamentales para mejorar esas evaluaciones. Cada año, el Gobierno de los Estados Unidos realiza una calificación mundial, en virtud de la sección 301 de su Acta de Comercio. En el 2001 Costa Rica descendió en esa evaluación, al pasar de la *Watch List* (Lista de Observación) a la *Priority Watch List* (Lista de Observación Prioritaria). Esta calificación unilateral, diferente a la utilizada por foros multilaterales como la Organización Mundial del

CUADRO 5.19

Casos terminados en la Unidad de Delitos Económicos y Corrupción, según motivo de salida. 2001

Motivo	Total	Porcentaje
Acusación fiscal	11	7,6
Solicitud de desestimación	46	31,9
Solicitud de sobreseimiento	6	4,2
Acumulación	25	17,4
Remisión a otra jurisdicción	51	35,4
Otra	5	3,5
Total	144	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas del Poder Judicial.

Comercio (OMC) y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), generó una controversia entre autoridades de ambos gobiernos, especialmente por el no reconocimiento de la evaluación unilateral de los Estados Unidos por parte del Ministro de Comercio Exterior y, en especial, de la Ministra de Justicia y Gracia.

Durante el año en estudio, el avance más importante en materia de derechos de propiedad intelectual fue la designación de doce fiscales especializados con recargo de sus funciones, para que se dediquen a estos nuevos delitos (I. Granados, coordinador, Comisión Interinstitucional para la Protección de la Propiedad Intelectual, comunicación personal). Este esfuerzo significó que en el informe divulgado en el 2002, y que evalúa el año 2001, el Gobierno estadounidense trasladara a Costa Rica de la Lista de Observación Prioritaria a la Lista de Observación (USTR, 2002). También se valoró positivamente el decreto 30 151-J, sobre protección del *software*, mediante el cual el Gobierno Central dispuso prevenir y combatir el uso ilegal de programas de cómputo en sus dependencias, a través de la realización de un inventario inicial, en un término no mayor de diez meses, de los programas de cómputo y el número de copias no autorizadas de cada programa.

Mayor protección de los derechos humanos, aunque persisten problemas para las poblaciones vulnerables

Durante los años 2001 y 2002 Costa Rica no ha sido mencionada en los informes anuales de las organizaciones Amnistía Internacional y Human Rights Watch. Los mismos contienen información sistematizada sobre las violaciones de los derechos humanos en más de 150 países. Donde sí existe una mención es en el Informe Anual del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, en el que, si bien se describen ciertos hechos específicos, se concluye que en Costa Rica se respetan los derechos humanos.

Pese a ello, el Gobierno costarricense enfrenta varios casos en su contra ante los sistemas internacionales contenciosos y cuasi-contenciosos de protección de los derechos humanos. Los sistemas contenciosos de protección de derechos humanos existen en el ámbito regional, en este caso la OEA, cuyo sistema de protección en este ámbito se deriva de la Carta Constitutiva de la Organización y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, principalmente. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

recibió en el año 2001 tres casos contra Costa Rica: dos relacionados con el trato a migrantes y uno sobre la libertad de expresión. Al 31 de diciembre de 2001 el país no había recibido condena alguna.

Los sistemas cuasi-contenciosos operan a nivel del Sistema de Naciones Unidas a través de los comités de vigilancia de los tratados, para conocer quejas individuales por incumplimiento de las grandes convenciones sobre derechos humanos.

Otro sistema que tiene un carácter similar es el establecido por la Organización Internacional del Trabajo. Costa Rica fue incluida en el 2002 en la agenda de tratados por la Comisión de Aplicación de Normas de la OIT, por incumplimiento del Convenio 98, sobre el derecho de sindicalización y negociación colectiva. También ante la OIT, pero en el Comité de Libertad Sindical, ingresaron cinco casos por discriminación sindical y derecho a la convención colectiva.

A ello debe agregarse una demanda por violación de la libertad sindical planteada ante la United States Trade Representative (USTR), que estuvo suspendida debido a otras prioridades internas de este órgano, pero que se espera se retome como parte de las negociaciones del tratado de libre comercio de Centroamérica con Estados Unidos (Mauricio Castro, ANEP, comunicación personal).

Debido a la denuncia planteada ante la Comisión de Aplicación de Normas de la OIT, en marzo del 2001 una misión de este organismo visitó el país y emitió una serie de recomendaciones, entre ellas la aprobación de un proyecto de ley de reforma a varias disposiciones del Código de Trabajo, que tipifica los actos de discriminación y de injerencia antisindicales (despidos, traslados, listas negras, etc.), elaborado en el marco de un consenso tripartito. Asimismo, la Comisión recomendó la ratificación de los Convenios 151 y 154 de la OIT, que tratan entre otras cosas del derecho de negociación colectiva de la administración pública, y que permitirían encontrar soluciones a los problemas existentes (CEAR/ OIT, 2002).

Se requiere mayor protección y políticas públicas para la población indígena y afrodescendiente

Pese a que Costa Rica posee legislación sobre la igualdad de las personas y ha aprobado diversos tratados internacionales en contra de diversas formas de discriminación, esta normativa no se traduce en políticas públicas concretas para el combate del racismo y la discriminación hacia los indígenas y los afrodescendientes. Así quedó

demostrado en una investigación realizada por el proyecto Estado de la Nación y patrocinada por el IIDH, con motivo de la celebración de la Conferencia de Durban (Proyecto Estado de la Nación, 2002a).

La entidad estatal encargada de regir y coordinar los asuntos indígenas en el país, la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), reportó que no contaba con proyectos, programas o políticas específicas de combate al racismo y promoción de la tolerancia y los derechos humanos de los grupos étnicos. Una indagación similar realizada en las municipalidades que administran regiones con presencia de poblaciones afrodescendientes e indígenas arrojó un resultado semejante (cuadro 5.20).

Como una propuesta interesante en ese sentido, debe mencionarse que en el año 2000 se formó una comisión interministerial con el objetivo de elaborar una propuesta de políticas públicas contra el racismo. La propuesta, entre otras cosas, recomendó la conformación de un “Foro para la Interculturalidad” como medio idóneo para el fomento de la tolerancia y el conocimiento mutuo de las diversas culturas que habitan en Costa Rica (Borge, 2002). Posteriormente, el Gobierno conformó una comisión de alto nivel para atender la problemática indígena, la cual ejecutó el proyecto “Validación e identificación de las necesidades de las comunidades indígenas” y luego lo convirtió en un Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (Borge, 2002), cuya implementación no había iniciado a principios del 2002.

Mejores condiciones para los privados de libertad¹⁸

Dos indicadores clave para medir las condiciones de la población privada de libertad son la sobrepoblación carcelaria y la proporción de presos sin condena. El primero señala la existencia de hacinamiento en las prisiones, una situación que atenta en contra del derecho de las personas a condiciones de vida decentes. El segundo indicador apunta al grado de cumplimiento de un precepto básico: salvo casos calificados, debe privar la presunción de inocencia de las personas.

Durante el 2001, el índice de sobrepoblación carcelaria se mantuvo en un nivel casi igual al del año anterior, debido a la continuidad de la inversión en materia de infraestructura carcelaria. La sobrepoblación pasó de un 9% en el 2000 a un 10% en el 2001. En cuanto al indicador de privados de libertad sin condena (indiciados), es importante anotar que en el año 2000 se alcanzó la mayor proporción del período 1993-2001 (22,9%), aunque para el 2001 tuvo un leve descenso. En términos absolutos, la población indiciada para ese año era poco más de 2,7 veces mayor que la de 1993 (cuadro 5.21).

Mayor preocupación por la niñez y la adolescencia víctima de la explotación sexual comercial

El tema más debatido durante el año 2001 en materia de protección de grupos vulnerables fue la explotación sexual de menores. En particular, la controversia se dio entre el Gobierno de la

CUADRO 5.20

Representación de poblaciones indígenas y afrodescendientes en los concejos municipales de cantones con presencia de esos grupos étnicos. 2001

Municipalidad	Programas o políticas específicas ^{a/}	Representación y participación en los concejos municipales ^{b/}
Buenos Aires	No tiene	22 miembros (4 indígenas)
Guatuso	No tiene	17 miembros (no hay miembros afrodescendientes o indígenas)
Limón	No tiene	27 miembros (6 afrodescendientes)
Talamanca	No tiene	21 miembros (6 indígenas y 7 afrodescendientes)

^{a/} El objetivo fundamental de incluir esta columna es consignar la ausencia de programas o políticas específicas de combate al racismo y promoción de la tolerancia y los derechos humanos de los grupos étnicos.

^{b/} El número de miembros contempla regidores y síndicos, incluyendo propietarios y suplentes, así como el alcalde o alcaldesa.

Fuente: Jiménez, 2002.

República y la organización internacional no gubernamental Casa Alianza, a raíz de un reportaje efectuado por la cadena estadounidense de noticias ABC, en el programa “20/20”, en el cual se afirmó que en el país existe una red de explotación sexual infantil. El Gobierno minimizó la dimensión objetiva del problema, indicando que las niñas víctimas de esta actividad no superaban las 30, según declaraciones dadas por el entonces presidente Rodríguez al periodista que realizó el reportaje (cuadro 5.22). A partir de entonces se generó un intenso debate acerca de la verdadera dimensión del problema. Posteriormente, sin embargo, se nombró a una persona encargada de coordinar los esfuerzos gubernamentales para combatir la explotación sexual de menores de edad.

Esta situación impulsó además otros esfuerzos por parte de organismos internacionales,

ONG e instituciones preocupadas por el tema, y obligó a retomar los compromisos adquiridos por el país, en cuanto a seguir las recomendaciones emanadas del I Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, realizado en Estocolmo en 1996, y el II Congreso Mundial celebrado en Yokohama en el 2001. Estas iniciativas se han plasmado en cambios en la legislación nacional, en la creación de mecanismos de denuncia, prevención y atención de los casos de explotación sexual de menores, y en la conformación de una comisión gubernamental en la que participan diferentes instituciones públicas y privadas (cuadro 5.23). Este tema estuvo además relacionado con los señalamientos de problemas en el PANI, lo cual incluso llevó a plantear la necesidad de intervenirlos. Esta problemática y otras limitaciones han dificultado la labor del PANI como un actor protagónico en el abordaje de este tema.

CUADRO 5.21

Relación entre personas privadas de libertad con sentencia e indiciados. 1993-2001

Tipo de población carcelaria	Año								
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Total	2.407	2.826	3.986	4.408	4.967	5.208	5.374	5.634	6.079
Indiciada	469	612	867	933	784	800	902	1.289	1.295
Indiciados / población carcelaria total	19,5	21,7	21,7	21,6	15,8	15,4	16,8	22,9	21,3

Fuente: Departamento de Estadística del Instituto Nacional de Criminología, Ministerio de Justicia y Gracia (total población carcelaria) y Sección de Estadística del Poder Judicial (presos sin condena).

CUADRO 5.22

Cantidad estimada de niños, niñas y adolescentes en situación de explotación sexual, según fuente

Fuente	Cantidad
Worst forms of child labour report ^{a/}	3.000
Departamento del Trabajo de Estados Unidos ^{b/}	2.000
ExPresidente Rodríguez	20-30

Fuente: a/ Citando cifras ofrecidas por el PANI al Reporte de Derechos Humanos del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, 1999 (www.campaignforeducation.org/globalmarchreport/costa-rica.html)
b/ Departamento del Trabajo de los Estados Unidos de América, Prostitución de la Niñez, 1996.

CUADRO 5.23

Avances normativos en contra de la explotación sexual comercial de menores, 1998-2001

Año	Instrumento
1998	Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley 7739 Constitución del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CNNA) Unidad especializada contra los delitos sexuales y la violencia intrafamiliar del Ministerio Público
1999	Unidad especializada contra la explotación sexual del Ministerio de Seguridad Pública Unidad Especial del Organismo de Investigación Judicial Ley contra la Explotación Sexual de las Personas Menores de Edad, Ley 7899
2000	Ley 7999, del 24 de abril del 2000 (pena por tráfico de personas menores) Reforma al artículo 376 del Código Penal Leyes 8002, de 29 de mayo del 2000 (abusos sexuales contra personas menores de edad) Reforma a los artículos 161 y 162 del Código Penal Ley 8032, del 25 de setiembre del 2000: aprobación de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores.
2001	Ley 8071, del 30 de enero del 2001: aprobación de la Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de Menores Ley 8122, del 17 de agosto del 2001: aprobación del Convenio 182, de la OIT, sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación”. Ley 8143, publicada en <i>La Gaceta</i> 224, del 21 de noviembre del 2001: adición de un párrafo segundo al artículo 174 del Código Penal, para penalizar la difusión por cualquier medio de material pornográfico o erótico en el que aparezcan menores de edad o su imagen. Ley 8172, del 22 de noviembre del 2001: aprobación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía Reglamento para los Comités de Estudio de Niño, Niña y Adolescente agredido, publicado en <i>La Gaceta</i> 235, del 6 de diciembre del 2001.

Fuente: Miranda, 2002 y D. Miranda, PANI, comunicación personal.

Gestión y representación política responsable

En el estudio sobre la aspiración de una gestión y representación política responsable del Estado costarricense, este capítulo hace énfasis en dos asuntos. Por un lado, analiza el funcionamiento del Poder Legislativo en cuanto al cumplimiento de sus tres funciones principales: legislar, ejercer control político y desempeñar una representación responsable. Por otro lado, como en años anteriores, se da seguimiento a la labor de las principales instituciones de control horizontal¹⁹ y la participación ciudadana en este proceso. Este año se avanzó en el análisis de las capacidades técnicas, financieras e institucionales con que cuentan los organismos contralores, para ejercer efectivamente sus funciones y responder al volumen de demandas que reciben.

En el caso del Legislativo, la investigación realizada refuta la difundida creencia de que “los diputados no trabajan” y destaca la importancia sustantiva de parte de la legislación aprobada en el 2001. Empero, la investigación también permitió localizar un notable déficit en lo que podría denominarse la “agenda pendiente del desarrollo humano”. Adicionalmente, se logró medir con más precisión un serio problema apuntado en informes anteriores: la debilidad en el ejercicio del control político.

En materia del ejercicio del control horizontal, este apartado hace un recuento de las acciones realizadas por la CGR, la Defensoría de los Habitantes, la ARESEP y las contralorías de servicios. No obstante el aumento en las funciones y las materias que fiscalizan estas entidades, se identifica falta de trabajo conjunto entre ellas (a veces sobre un mismo caso) y escasez de recursos técnicos, administrativos y financieros para

ejercer una supervisión más eficaz sobre la gestión de los asuntos públicos, en especial para realizar una adecuada labor de seguimiento a sus resoluciones.

Diputados asisten al Plenario y ejercen como intermediarios comunales

La actividad más elemental del ejercicio de la representación política del electorado por parte de los diputados es la asistencia al Plenario. Continuas ausencias entorpecen la labor de la Asamblea Legislativa. Un examen de la asistencia al Plenario en el período que va de mayo de 1998 a diciembre de 2001 revela que, contrario a una difundida creencia, las y los diputados mostraron una alta disciplina²¹ (cuadro 5.24). En el año 2001 se celebraron 149 sesiones ordinarias²², únicamente en 13 oportunidades hubo imposibilidad de sesionar por falta de quórum (en estas sesiones la responsabilidad principal por falta de quórum es de PLN). Según el cuadro 5.24, los diputados de los partidos emergentes fueron los más responsables en su asistencia (93,7%), seguido por los diputados del PUSC, con un promedio de 87,2% y por último los del PLN, con un 85,6% de asistencia.

Para explorar una segunda dimensión de la representación política ejercida por las y los diputados, a saber, la intermediación de los intereses comunales ante las instituciones públicas, se aplicó un cuestionario a nueve diputados, seleccionados de manera que hubiera representantes de todas las fracciones parlamentarias. Aunque esta no es una muestra estadísticamente repre-

sentativa, las respuestas permiten explorar preliminarmente un tema que deberá ser estudiado en los próximos años. Con excepción de los miembros de las fracciones unipersonales, el promedio de cantones atendidos por diputado es de 4,3 (Arias, B., 2002). El promedio de personal asistente, aparte del legislador, dedicado a la atención comunal o cantonal es de 2,2 funcionarios por legislador. Los diputados constantemente realizan giras comunales, en promedio 6,6 giras por mes, y dedican un estimado promedio de poco más de 25 horas mensuales al trabajo comunal. Emplean métodos presenciales de comunicación (reuniones, contacto directo con los líderes comunales, visitas, participación en conferencias, atención telefónica) y medios escritos (volantes, informes, boletines, cartas, comunicados, circulares, artículos para periódicos locales), así como canales electrónicos (páginas web, entrevistas en emisoras y correo electrónico). En relación con las demandas que reciben de sus representados, seis de los nueve diputados entrevistados mencionaron el tema de la vivienda y los bonos de vivienda, y una misma proporción, las becas y ayudas económicas. Otras ayudas solicitadas con frecuencia son la construcción de infraestructura (caminos, escuelas, aulas, etc.) y la agilización de trámites (pensiones, gestiones ante instituciones) tal como indicaron cinco de los nueve legisladores.

Los diputados de gobierno y afines a él son los que aprovechan el contacto y el canal de comunicación con el Poder Ejecutivo para apoyar gestiones y obras comunales. Así, se observa que los tres diputados del PUSC y el diputado del

CUADRO 5.24

Asistencia de diputadas y diputados al Plenario legislativo en las sesiones ordinarias. 8 de mayo 1998 – 31 de diciembre 2001

	1998	1999	2000	2001
Promedio diputados presentes	52,1	49,3	49,4	49,8
Porcentaje del Plenario	91,5	86,5	86,9	87,3
Promedio diputados presentes PUSC	24,6	23,2	23,2	23,6
Porcentaje de la fracción PUSC	91,3	85,9	87,4	87,2
Promedio diputados presentes PLN	20,7	19,4	19,9	19,7
Porcentaje de la fracción PLN	90,0	84,3	86,6	85,6
Promedio otros partidos	6,6	6,4	6,4	6,6
Porcentaje de otros partidos	94,4	91,6	91,2	93,7

Fuente: Elaboración propia con base en información del Departamento de Servicios Parlamentarios, Unidad de Actas, Sonido y Grabación, Asamblea Legislativa.

PRC, recibieron apoyo de ICE, ICAA, MOPT, IMAS, INS, CCSS, BANHVI, IDA, RECOPE, SENARA, ICT, INVU, INA, MINAE, CNP, Seguridad Pública, JPSSJ, Triángulo de Solidaridad y Comisión Nacional de Emergencias.

Débil ejercicio del control político en la Asamblea Legislativa

El perfil básico del diputado costarricense (presente en el Plenario y con fuerte presencia comunal) no garantiza, sin embargo, que ejerza una función básica del parlamento en una democracia: la de ejercer el control político sobre el rumbo del Estado y, en general, de la sociedad. La Constitución Política y el Reglamento de la Asamblea Legislativa han establecido diversos mecanismos que pueden ser empleados por las y los diputados con ese fin. No obstante, una revisión de la aplicación de estos mecanismos revela que en el año 2001 existió una severa falla en el ejercicio del control político por la Asamblea Legislativa.

En todas las sesiones ordinarias existe un espacio denominado “hora de control político”, en el cual los diputados tienen amplia libertad para plantear y discutir temas de interés público. En el 2001, la hora de control político se suspendió en casi el 70% de las ocasiones (112 de 161 sesiones realizadas), pues los legisladores autorizaron a la Presidencia a levantar la sesión o dedicaron el espacio a la discusión de proyectos de ley, lectura de comunicaciones, votación o juramentación de autoridades y otros trámites diversos. Se registró que “sí hubo control político” solamente en el 30% de las sesiones, precisamente cuando ocurrió alguna de las siguientes situaciones:

- Réplica al Informe del Presidente de la República
- Discusión sobre mociones de censura, comparecencia de autoridades públicas o cualquier otro instrumento del capítulo de control político.
- Discusión sobre asuntos de interés público planteados por las y los diputados.
- Discusión sobre Presupuestos Públicos.
- Discusión sobre nombramientos de carácter constitucional o legal.

No sólo los partidos en el Congreso renunciaron en la práctica a celebrar la hora de control político, sino que, cuando ésta se realizó, la

mayoría de los diputados adoptó una actitud pasiva. Con base en el registro de las actas legislativas, se determinó que cerca de una tercera parte de los legisladores nunca pidió la palabra y otro tanto intervino una sola vez (gráfico 5.2). Una minoría de diputados (aproximadamente el 20%) se mostró especialmente activa.

Otro mecanismo de control político de la Asamblea Legislativa son las comisiones especiales de investigación. Estas instancias son creadas por el Plenario y tienen amplias potestades para investigar asuntos de interés público. En el año en estudio, cuatro comisiones rindieron informes, cinco tenían investigaciones en marcha al 31 de diciembre y de seis intentos por crear nuevas comisiones, solo fructificaron dos (cuadro 5.25). Ninguno de los informes de las comisiones dio origen a una resolución de consenso en el Plenario Legislativo.

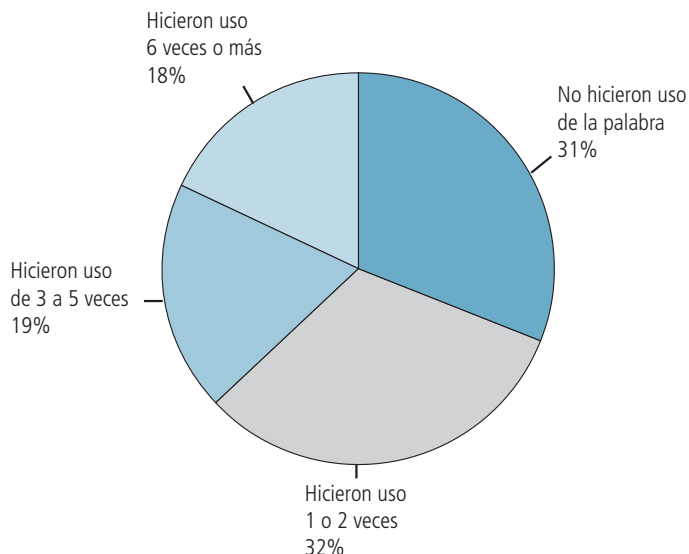
Por último, en el 2001 la Asamblea Legislativa hizo poco uso de mecanismos como las interpellaciones. Se aprobó la comparecencia de un ministro (Ambiente y Energía) y no fructificaron los intentos por interpellar a los ministros de Vivienda y Salud Pública. El Plenario rechazó -por oposición de la fracción de gobierno- el voto de censura para el Ministro de Hacienda. Un tanto más frecuentes fueron las “visitas espontáneas” de algunos jefes, usualmente en momentos de fuerte discusión sobre sus actuaciones (Ministro de Hacienda, Presidente Ejecutivo de la CCSS, Ministro de Agricultura y Ganadería). Pero, en general, este es un mecanismo cuyo uso por la Asamblea es imprevisible y ocasional (Arias, B., 2002). Los únicos espacios pautados son el Informe del Presidente de la República, el 1º de mayo de cada año, y su réplica por los diputados en los días siguientes, así como la presentación de los informes del Defensor de los Habitantes y del Contralor General de la República.

Contribución dispareja de la producción legislativa al desarrollo humano

La Secretaría del Directorio de la Asamblea Legislativa recibió en el año 2001 357 proyectos de ley para trámite, sin contabilizar los proyectos de acuerdo²³ que también ingresan mediante ese mecanismo. Por otra parte, en ese plazo anual se aprobaron, con la sanción correspondiente, 145 leyes de la República²⁴. De éstas, 95 fueron aprobadas por el Plenario (el 65% del total de iniciativas tramitadas) y el resto fue aprobado por las Comisiones Permanentes con Potestad Legislativa Plena Primera, Segunda y Tercera²⁵.

GRAFICO 5.2

Costa Rica: uso de la palabra en las sesiones de control político por parte de las y los diputados, 2001.



Nota: No está disponible la información sobre el uso de la palabra en las sesiones 20, 22, 23, 24, 25, 27 y 127.

Fuente: Elaboración propia con base en las actas de la sesión de control político. Oficina de Servicios Parlamentarios de la Asamblea Legislativa.

De las 145 leyes aprobadas entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2001, 57 fueron iniciativa del Poder Ejecutivo y 88 del Poder Legislativo, para un 39% y un 61%, respectivamente. De las 88 leyes impulsadas por el Legislativo, 49 (56%) fueron propuestas por el Partido Unidad Social Cristiana, 20 (23%) por el Partido Liberación Nacional, 13 (15%) por varios partidos, 3 (3%) por Fuerza Democrática, 2 (2%) por el Partido Integración Nacional y 1 (1%) por el Partido Renovación Costarricense. Los únicos partidos que no registran leyes aprobadas para el año en estudio son el Movimiento Libertario y el Partido Laboral Agrícola.

En términos sustantivos, en el 2001 la prioridad de la Asamblea Legislativa fue, sin duda, la legislación concerniente a la seguridad ciudadana, que introduce importantes cambios legales e institucionales. En segundo lugar destaca la legislación agropecuaria, aunque, a diferencia del tema anterior, se trata de proyectos más puntuales, que no implican una reforma sectorial importante. Otras materias prioritarias fueron las reformas al régimen municipal y las nuevas leyes de presupuesto y hacienda pública (cuadro 5.26). En contraste, puede identificarse una

agenda ausente, compuesta por temas sobre los cuales la Asamblea Legislativa no logró acuerdos que permitieran la aprobación de nueva legislación. Entre los temas ausentes destacan las reformas electorales y del Estado, así como la legislación social (cuadro 5.27).

Nota especial: la nueva legislación sobre municipalidades

El 2001 fue un año de producción sustantiva de legislación sobre las municipalidades, tanto de leyes como de decretos ejecutivos (consúltese informe presentado por la Fundación Demuca en www.estadonacion.or.cr). Se aprobó en segunda legislatura dos reformas constitucionales²⁶ importantes para el régimen municipal y el consiguiente proceso de descentralización administrativa. Con la reforma al artículo 172 de la Carta Fundamental, se constitucionalizaron los concejos municipales de distrito²⁷, declarados inconstitucionales por la Sala Cuarta en los votos 6000-94 y 5445-99. Asimismo, con la modificación del artículo 170 del mismo cuerpo constitucional (Ley 8106) se estableció la posibilidad de trasladar competencias

CUADRO 5.25

Actividad de las comisiones especiales de investigación de la Asamblea Legislativa: informes rendidos, en marcha y nuevas propuestas de integración. 2001

Informes rendidos ^{a/}	Investigaciones en marcha ^{b/}	Nuevas propuestas de integración ^{c/}
Comisión que evaluó costos y beneficios de los Certificados de Abono Tributario (CAT)	Situación de la Caja Costarricense de Seguro Social	Adherir a la investigación sobre el sistema financiero cooperativo el caso de la deuda de Coopemontecillos R.L. con BICSA. <i>Rechazada</i>
Comisión que analizó la situación de la Caja Costarricense de Seguro Social	Sustancias precursoras	Graves irregularidades en el Registro Público. <i>No se materializó la moción</i>
Comisión que estudió y evaluó el funcionamiento del Depósito Libre Comercial de Golfito	Compra de energía eléctrica a generadores privados realizada por el ICE	Actuaciones en materia tarifaria del Regulador General. <i>No se materializó la moción</i>
Comisión sobre precursores químicos e importación de acetona, permanganato de potasio y otras sustancias. ^{d/}	Licitación y contrato de gestión interesada del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría	Trámites de obtención, traspasos y titularidad de las concesiones del espectro radiofónico nacional. <i>La moción no fue conocida</i>
	Situación del sistema financiero cooperativo	Análisis del funcionamiento de las Sociedades Anónimas Laborales del ICE. <i>La moción no fue conocida</i>
		Investigación sobre todo lo relacionado con la licitación pública y el contrato de gestión interesada de los servicios aeroportuarios del Aeropuerto Juan Santamaría. <i>Aprobada</i>
		Investigación sobre una serie de supuestas irregularidades cometidas en la Dirección General de Aviación Civil (capacitación controladores aéreos y despido, entrega de soberanía nacional por Convenio) <i>Aprobada</i>

a/ Informes rendidos al Plenario legislativo durante el año 2001.

b/ Procesos de investigación abiertos que tienen su origen en años anteriores o se iniciaron en el año de estudio.

c/ Las nuevas propuestas de investigación se refieren a asuntos que, si bien se anunciaron, no fueron materializados en mociones.

d/ Esta investigación no la realizó una Comisión Especial Investigadora. Se incluye en este cuadro, debido a que es un tema típico de control político, cuyo trabajo investigativo estuvo a cargo la Comisión Especial Permanente de Narcotráfico.

Fuente: Elaboración propia basada en las actas y órdenes del día del Plenario legislativo.

CUADRO 5.26

Asamblea Legislativa: leyes aprobadas relevantes para el desarrollo humano, según tema. 2001

Tema	Ley
Régimen municipal	Reforma al artículo 172 de la Constitución Política. Reforma al artículo 170 de la Constitución Política, que establece el traslado del 10% del Presupuesto Nacional a las municipalidades.
Derecho de Familia	Ley 8101, de Paternidad Responsable.
Seguridad ciudadana	Ley de Fortalecimiento de la Policía Civilista. Ley 8201, sobre armas y explosivos. Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado y actividades conexas. Ley 8200, sobre secuestro y examen de documentos privados e intervención de las comunicaciones. Ley 8127, que modificó los artículos 215, 274 y 374 del Código Penal, endureciendo las penas para el secuestro extorsivo. Ley 8146, que amplía el tiempo de prescripción para unos delitos y aumenta las posibilidades de actuación de las víctimas. Ley 8148, sobre delitos informáticos. Leyes 8128 y 8129, sobre la creación de cinco nuevos juzgados de violencia doméstica. Adición de un párrafo al Código Penal, para penalizar la pornografía infantil.
Sector agropecuario	Ley 8064, que otorga al sector cafetalero 1.000 millones de colones tomados del Fondo de Estabilización Cafetalera. Ley 8091, de readecuación de la obligación de COOPEAGRAPAL. Ley 8109, que amplía la presencia de productores en la Junta Directiva del ICAFE. Ley 8147, creación del Fideicomiso para la protección y fomento agrícola para pequeños y medianos productores. Ley 8149, Ley del Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria.
Materia hacendaria	Ley 8114, de Simplificación y Eficiencia Tributarias. Ley 8131, de Administración Financiera y de Presupuestos Públicos.
Salud	Acuerdo entre Costa Rica y Finlandia para financiar la modernización de equipo hospitalario. Ley 8111, de regulación de la adquisición, gratuidad y efectivo acceso a la vacunación de la población.
Derechos humanos	Aprobados nueve tratados internacionales relacionados con derechos humanos (véase cuadro 5.42)

Fuente: Arias, B., 2002.

del Poder Ejecutivo hacia las municipalidades y la asignación de recursos presupuestarios progresivos, de un 1,5% anual hasta completar el 10%, de los presupuestos nacionales, ello bajo condición de que el Congreso aprobara cada una de las leyes que trasladan las respectivas competencias.

Durante el año se conocieron 37 expedientes legislativos que involucraban en materia sustanti-

va, directa o indirectamente, al régimen municipal. De estos expedientes, seis se convirtieron en leyes de la República. Cinco de los proyectos presentados fueron iniciativas multipartidarias. La finalización del período constitucional de la Asamblea Legislativa 1998-2002 dejó en suspenso ocho proyectos relevantes para el régimen municipal, que a la fecha no han sido incorporados a

CUADRO 5.27

Asamblea Legislativa: la agenda ausente del desarrollo humano. 2001

Temas de la agenda ausente (proyectos de ley no aprobados)

Reforma del Estado

- Proyecto de Ley General de Control Interno y Ley de transformación del sector público no estatal.
- Proyecto de Ley de transferencia de competencias y fortalecimiento de los gobiernos locales.
- Proyecto de reforma a varios artículos de la Ley de la Contraloría General de la República.
- Proyecto de Ley Orgánica de la Administración Pública.

Sistema electoral

- Proyecto de Ley de Partidos Políticos.
- Nuevo Código Electoral, presentado por el Tribunal Supremo de Elecciones.

Educación, vivienda, trabajo y ambiente:

- Estos cuatro sectores no tuvieron legislación importante.

Salud:

- Ley de creación del Hospital contra el Cáncer.
- Ley para la construcción y equipamiento de un hospital regional clase "A" en la provincia de Heredia.

Legislación sobre tecnología informática

- Proyectos sobre comercio electrónico, firma digital y certificados digitales.
- Proyecto para el fomento de la productividad mediante la incorporación de la tecnología informática.
- Proyecto de acceso democrático a la red Internet.

Legislación sobre el sistema financiero

- Cambios a la Ley Orgánica del Banco Central.
- Proyecto de Ley del Sistema Bancario Nacional.
- Proyecto de Ley General del Mercado de Valores.

Libertad de prensa

- La Comisión Especial de Libertad de Prensa conoció ocho proyectos de ley, de los cuales ninguno fue aprobado en el 2001.

Otros temas

- Proyectos relacionados con la regulación de las casas de apuestas y casinos.
- Reformas sobre adulto mayor, migración, grupos indígenas, solidarismo, aduanas, destinos específicos.

Fuente: Arias, B. 2002.

ninguna orden del día. Finalmente, cabe indicar que, de los siete proyectos que se presentaron para autorizar impuestos municipales, sólo uno fue aprobado; en cambio, se aprobaron 24 leyes autorizando donaciones o segregaciones de lotes (FUNDEMUCA, 2002).

La Ley 8106, de reforma al artículo 170 de la Constitución Política, es el instrumento normativo más destacado en el régimen municipal desde la aprobación, en 1998, del Código Municipal. No obstante, requiere ser normada por una ley que regule el traslado del 10% del Presupuesto Nacional a las municipalidades. Al 31 de diciembre de 2001, el proyecto de Ley 14310, de “Transferencia de competencias y fortalecimiento de los gobiernos locales”, quedó pendiente de aprobación. Las municipalidades se unieron para hacer planteamientos a dicho proyecto, que no fueron aceptados por el Poder Ejecutivo.

Brechas entre las funciones y la capacidad de las instituciones de control de la gestión pública

Un aspecto central de la gestión política responsable es el quehacer de las instituciones de control horizontal dentro del Estado costarricense, tales como la CGR, la DHR, la ARESEP y las Contralorías de Servicios. En ediciones anteriores este Informe ha dado cuenta de las múltiples funciones que establece la legislación nacional a las instituciones encargadas de ejercer control interinstitucional, y del volumen de casos y actividades que éstas atienden anualmente. Este año se abordó un

tema poco explorado: las brechas entre un marco jurídico y administrativo que concede amplias funciones, que incorpora criterios de calidad y pertinencia en las actividades de control, frente a la capacidad institucional (cantidad de personal y distribución), técnica (preparación de ese personal) y financiera (presupuesto) de las entidades encargadas de ejecutarlas.

Los presupuestos sumados de tres de las cuatro instituciones de control (DHR, CGR, PGR), sin ARESEP, representan menos del 1% del total del presupuesto del Gobierno Central de la República; por ejemplo, por cada colón presupuestado, el país invierte 0,0017 colones para que la Contraloría cumpla con sus funciones de fiscalización sobre 290 instituciones gubernamentales (CGR, 2002). Estas instituciones no cuentan con indicadores financieros de su gestión, como costo por caso atendido o estimaciones similares (cuadro 5.28).

El presupuesto -en términos reales- de las instituciones contraloras se mantiene en ascenso desde 1997. El aumento mayor lo experimentó la Defensoría de los Habitantes, con un crecimiento real del más del 50% entre 1997 y 2001. Sin embargo, este crecimiento presupuestario debiera ser analizado en relación con las funciones asignadas a las instituciones. Por ejemplo, a la CGR, la entidad más poderosa del sistema de control del Estado costarricense, se le han venido asignando, vía legislación, nuevas funciones (59 en total en el período 1999 a 2001, un 10,0% más que en 1998). El presupuesto de la CGR se incrementó en un 6,7% en términos reales durante ese período.

CUADRO 5.28

Presupuestos ejecutados de las instituciones de control, respecto del Presupuesto del Gobierno Central de la República. 2001

(millones de colones corrientes)

Institución	Presupuesto ejecutado	Porcentaje del Presupuesto del Gobierno Central de la República
Presupuesto del Gobierno de la República ^{a/}	1.166.401,7	100,00
Contraloría General	5.772,4	0,49
Defensoría de los Habitantes	903,0	0,08
Procuraduría General de la República	1.358,3	0,12
Total instituciones de control (sin ARESEP)	8.033,7	0,69

a/ Total de egresos ordinarios y extraordinarios aprobados para el 2001.

Fuente: CGR, 2002; PGR, 2002.

Las otras instituciones de control tampoco han estado exentas de incrementos en su carga de trabajo. En la Defensoría por ejemplo, se ha utilizado su potestad de investigar de oficio para incursionar en temas novedosos, como la eliminación de privilegios en la función pública (Max Alberto Esquivel, Defensor Adjunto de los Habitantes, comunicación personal). En la ARESEP, la fijación de tarifas se ha tornado más compleja, debido a la inclusión de la participación ciudadana en el proceso. La elaboración y aplicación de una nueva metodología para el cálculo de las tarifas de los servicios públicos que incorpore criterios de calidad significarán un aumento en la carga de trabajo de esta institución.

Un problema encontrado en las instituciones contraloras es la debilidad en la labor de monitoreo del cumplimiento de sus resoluciones por las instituciones públicas. La poca actividad que se realiza en este sentido tampoco se registra. Por ejemplo, en la Contraloría se realizan el seguimiento de “escritorio” y el seguimiento “de campo”; cada uno de estos procesos lo efectúa el área o división que emitió las disposiciones. Sin embargo, las acciones específicas de seguimiento no se registran, por lo que no es posible tener idea del grado de acatamiento de las recomendaciones. Un dato que puede ser indicativo de este vacío es el siguiente: en el 2001, el 5% de las funciones de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa correspondió a actividades de seguimiento a acciones de fiscalización anteriores.

En el caso de ARESEP, todas las disposiciones relacionadas con la fijación de tarifas son de

acatamiento inmediato y obligatorio; incluso la Sala Constitucional se ha pronunciado en varias ocasiones sobre la competencia exclusiva de la ARESEP en esta materia, y no ha cuestionado sus decisiones. Sin embargo, la labor de seguimiento sólo se realiza cuando una empresa presenta una solicitud de ajuste; en ese momento se revisa si en la petición anterior de esa misma empresa se han hecho recomendaciones específicas y se procede a verificar su cumplimiento. Debido a la interposición de un recurso de amparo, hasta julio del 2002 la Autoridad no podía usar el cumplimiento de las empresas como un requisito para tramitar la solicitud de ajuste. Las limitaciones de personal y de recursos, aunadas a este cuestionamiento ante la Sala Cuarta, pueden explicar que, por ejemplo, en la División de Aguas, Saneamiento y Transporte, de 25 inspecciones de seguimiento realizadas en 1999, se pasó a 7 en el 2000 y a 20 en el 2001 (ARESEP, 2002b).

En cuanto a la Defensoría, sus decisiones no tienen el carácter vinculante que puede tener una sentencia emanada de un órgano jurisdiccional. No obstante, el estudio realizado para la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia* mostró que es notable su autoridad frente a las instituciones y funcionarios públicos. Basada en la credibilidad (“magistratura de influencia”), prestigio y confianza que ha ido adquiriendo frente a la sociedad, esta institución logra que el 77% de sus recomendaciones sean acatadas en su totalidad (Proyecto Estado de la Nación, 2001a). Sin embargo, sigue sin contar con un registro que dé cuenta del

RECUADRO 5.6

Las capacidades técnicas de las Contralorías de Servicios

En el 2001 estaban registradas en el país 149 Contralorías de Servicios, 88 de ellas (59,1%) en el sistema nacional de clínicas y hospitales y 61 (40,9%) en el resto de las instituciones públicas. Entrevistas realizadas por MIDEPLAN en 53 de estas entidades (excluyendo las contralorías de los hospitales), pusieron de manifiesto desigualdades en cuanto a su desarrollo institucional, en buena medida por su debilidad legal, que les hace depender de la voluntad de los jefes de la institución respectiva.

En las contralorías entrevistadas parece darse una tendencia a la institucionalización. El 64% de ellas desempeña sus funciones sin recargo a otras unidades organizativas; ello implica que de los 124 funcionarios,

solamente el 22,6% tengan un recargo de las funciones de la contraloría. También poseen equipamiento básico: la mayoría de las contralorías cuenta con teléfono y fax, en menor cantidad (60%) tienen computadora y correo electrónico. Donde se detectó la mayor debilidad fue en la capacidad técnica de los contralores; por ejemplo solamente el 11% de ellos dijo conocer sobre indicadores de calidad y un 37% utiliza encuestas o evaluaciones por parte de los usuarios para detectar deficiencias en la gestión. Otra debilidad es en cuanto a la difusión del trabajo de las contralorías, una importante cantidad (45% o más) no ha publicado su teléfono en el directorio, no cuenta con despleables, ni con espacios en la página *web* de la institución.

Fuente: MIDEPLAN, 2002.

monitoreo y seguimiento. Lo que sí resulta evidente es el uso cada vez mayor, por parte de la Defensoría, de instancias de control de carácter obligatorio, como el Ministerio Público o la Sala Constitucional, para que den respaldo a sus recomendaciones e instrucciones, o bien solicita la intervención de la Contraloría y utiliza otros recursos que puedan dar más obligatoriedad a sus posiciones. Además, se indagó sobre las acciones de trabajo conjunto o coordinado entre estas instituciones, y se encontró pocas experiencias de este tipo, lo que no ayuda a maximizar sus escasos recursos y repercusiones.

Participación ciudadana y rendición de cuentas en las políticas públicas

En el año 2001 no se presentaron cambios significativos en las oportunidades disponibles para que los ciudadanos participen en las políticas públicas y en los sistemas de control horizontal dentro del Estado costarricense. En este sentido, el capítulo mantiene las valoraciones emitidas en informes anteriores y en la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia* sobre las relativamente escasas y poco eficaces oportu-

nidades de participación. Lo novedoso del presente Informe es la recopilación de información inédita que permite medir de manera más precisa el tipo de oportunidades disponibles y el nivel de participación ciudadana en ellas.

Pocas oportunidades de participación ciudadana en el proceso de formación de leyes

En la Asamblea Legislativa, las oportunidades de participación ciudadana en el proceso de formación de leyes puede ser medido por dos indicadores: el primero, las audiencias a personas y grupos sociales en las comisiones permanentes, instancias en las que se discuten y modifican los proyectos de ley antes de ser presentados al Plenario. En estas comisiones también se elaboran los proyectos que luego son presentados al Plenario. El segundo indicador es el volumen y la suerte corrida por las iniciativas presentadas por los ciudadanos ante la Oficina de Iniciativa Popular de la Asamblea Legislativa.

Un examen de las actas de las comisiones legislativas permanentes muestra que, del total de 424 sesiones realizadas por todas ellas en el año 2001, sólo en 63 hubo audiencias. Como puede apreciar-

CUADRO 5.29

Sesiones totales y con audiencia realizadas en la Asamblea Legislativa y número de instituciones y organizaciones participantes, por Comisión Permanente. 2001

Comisiones permanentes	Número de sesiones		Número y tipo de organización	
	Realizadas	Con audiencia	Instituciones del sector público ^{a/}	Organizaciones de la sociedad civil y el sector privado
Agropecuarios	58	8	5	10
Económicos	58	5	3	2
Hacendarios	63	12	17	
Jurídicos b/	45	4	4	
Sociales	67	12	13	9
Gobierno y Administración	86	16	14	4
Internacionales	47	6	8	4
TOTAL	424	63	64	29

a/ No se consignó en la fuente primaria "boletas" el detalle de las instituciones o jercas del sector público, de las organizaciones de trabajadores y de otros organismos. El trabajo de visualización lo realizó el investigador.

b/ Las cuatro audiencias fueron otorgadas en sesiones diferentes al Lic. Rodolfo Piza Escalante, magistrado de la Sala Constitucional.

Fuente: Elaboración propia con base en los registros (boletas) llenadas por los y las técnicas de las respectivas comisiones, en el Departamento de Comisiones de la Asamblea Legislativa.

se en el cuadro 5.29, predominó el paso de funcionarios del sector público sobre las organizaciones de la sociedad civil, especialmente en la Comisión de Hacendarios, donde a ninguna organización social le fue concedida una audiencia.

En cuanto a la participación de las personas en la generación de iniciativas que, eventualmente, pueden ser aprobadas como legislación, es decir, las propuestas presentadas a la Oficina de Iniciativa Popular, desde su apertura en abril de 1999, hasta abril del año 2002, se recibió un total de 18.650 consultas²⁸, 7.370 de ellas en el 2001. Las y los ciudadanos (principalmente hombres y residentes del Valle Central; véase Arias, B. 2002) han presentado un total de 178 anteproyectos de ley, 71 en el año 2001. A febrero de 2002, sólo uno de los 178 anteproyectos se había convertido en ley.

Débiles aunque promisorias posibilidades de participación ciudadana en la gestión municipal

El Código Municipal de 1998 estipuló la creación de ocho comisiones de gestión municipal, órganos en los que pueden participar las y los ciudadanas. En el 18,8% de las 43 municipalidades estudiadas funcionan las ocho comisiones y en el 64% de ellas cuatro o más. Las

comisiones operan, en términos generales, de manera muy informal; de sus sesiones no existen actas, acuerdos, o decisiones que respalden el trabajo realizado. La comisión que más existe en los municipios es la de Hacienda y Presupuesto (93% de los 43 casos), seguida por las de Obras Públicas (67%), Asuntos Ambientales (60%) y Asuntos Culturales (56%). Las comisiones de Asuntos Jurídicos, Sociales, Condición de la Mujer y Gobierno y Administración operan en menos de la mitad de las municipalidades, siendo las dos últimas las menos frecuentes. De las 186 comisiones que funcionaban en los 43 municipios (4,3 comisiones en promedio por municipio), sólo en 59 participaban representantes de la sociedad civil (31,7%) (cuadro 5.30).

Por otra parte, los plesbicitos son una herramienta de participación ciudadana que ha sido poco empleada en los municipios del país. En el período 1999-2002 se registran cuatro plesbicitos, y en tres de ellos hubo una baja participación ciudadana (cuadro 5.31). Varias razones pueden esgrimirse para explicar la escasa utilización de los instrumentos extraordinarios de participación, como los plebiscitos, referendos o cabildos. Por una parte está la necesidad de que los concejos municipales aprueben un reglamento

CUADRO 5.30

Participación de la sociedad civil en las comisiones ordinarias de las municipalidades. 2001

	Tipo de participación				Total de comisiones	Porcentaje de comisiones con participación de la sociedad civil
	Representantes de la sociedad civil	Funcionarios municipales	Sociedad civil y funcionarios	Concejos municipales		
Asuntos Ambientales	7	1	6	12	26	50,0
Asuntos Culturales	6	1	6	11	24	50,0
Condición de la Mujer	4	2	4	6	16	50,0
Obras Públicas	3	9	7	10	29	34,5
Asuntos Sociales	2	2	2	11	17	23,5
Gobierno y Administración	2	2	1	9	14	21,4
Asuntos Jurídicos	2	6	2	10	20	20,0
Hacienda y Presupuesto	1	27	4	8	40	12,5
Total comisiones	27	50	32	77	186	

Fuente: Encuesta telefónica a 43 municipalidades, FUNDEMUCA, mayo de 2002.

CUADRO 5.31

Plebiscitos celebrados en Costa Rica. 1999-2002

Circunscripción geográfica	Año	Municipio	Tema	Número de juntas receptoras	Número de electores	Total de votos emitidos	Porcentaje participación del padrón electoral
Cantonal	1999	Puntarenas	Límites cantonales	60	9.694	3.458	36
Cantonal	2000	Sarapiquí	Recurso hídrico/ ambiental	12	17.432	2.254	13
Cantonal	2001	Guácimo	Recurso hídrico/ ambiental	32	17.288	4.643	27
Distrital	2002	San Ramón	Límites cantonales	1	144	121	84

Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones.

para la realización de este tipo de consulta, de acuerdo con los requerimientos del TSE; a mayo del 2002 solamente el 21% de los municipios tenía normativa aprobada en esta materia. Por otra, el costo de la organización de plebiscitos se erige como un obstáculo para que estos se efectúen. Sin embargo, otros instrumentos como el cabildo, que podrían ser utilizados y cuyo costo es relativamente bajo, sobre todo en municipios pequeños, no fueron considerados por los gobiernos locales durante el período en estudio. Adicionalmente a los problemas de la normativa y los costos, no existe claridad, por parte de las autoridades municipales, sobre cuáles son los temas que podrían llevarse a consulta popular a través de los instrumentos comentados.

La integración de los concejos de distrito es una práctica generalizada. De la encuesta realizada se desprende que estos órganos existen en todas las municipalidades, excepto en una. No obstante, se carece de mayor información sobre su funcionamiento. Cabe señalar que estas instancias fueron previstas en el Código de 1970, pero su integración no fue una práctica común sino hasta después de 1998, cuando se les asignó la función de administradores de las partidas específicas (Ley 7755). A partir de ese momento los concejos de distrito cobraron relevancia y fueron efectivamente integrados bajo la tutela del nuevo Código Municipal, de 1998²⁹. Empero, los serios problemas que experimentan las municipalidades para lograr que el Ministerio de Hacienda gire los desembolsos correspondientes a las partidas específicas pueden estar constituyéndose en un freno para el funcionamiento de estos concejos (cuadro 5.32).

La participación ciudadana: disparador de la rendición horizontal de cuentas

La información recopilada de las diversas entidades de control muestra que la participación ciudadana constituye uno de los principales insumos de la labor de control horizontal que ellas realizan. En el caso de la CGR, las denuncias originaron el 54,9% de los 202 informes de fiscalización emitidos en el 2001 (cuadro 5.33).

Más específicamente, en las relaciones de hecho de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la CGR, la entidad que más directamente se ocupa de problemas relacionados con actos de corrupción en la gestión de asuntos públicos, las denuncias son la fuente de más del 82,6% de estos informes, que para el 2001 fueron un total de 46.

En el caso de la ARESEP, la participación ciudadana se da sobre todo en el ámbito de las audiencias públicas para examinar los aumentos en las tarifas de los servicios públicos. En el año 2001 se realizaron 75 audiencias. Sin embargo, tal como lo consigna el cuadro 5.34, la participación promedio de personas en estas audiencias (ciudadanos, representantes de las empresas y funcionarios de la Defensoría) es baja: en promedio 33,8 personas. Además, muchas de las sesiones transcurren sin que haya oposición alguna por parte de los usuarios. Así ocurrió en 43 de los 115 estudios vistos en las audiencias convocadas por ARESEP en el 2001.

Gracias al apoyo y la colaboración de la ARESEP, este año fue posible avanzar en la medición de la eficacia de la participación ciudadana en

CUADRO 5.32

Distribución relativa de los desembolsos girados a las municipalidades, correspondientes a las partidas específicas, según rango de desembolso. 2001

Porcentaje desembolsado del total que correspondía	Número de municipios	
	Absoluto	Porcentaje
0% a menos del 25%	12	14,8
25% a menos del 50%	23	28,4
50%	22	27,2
51% a menos del 75%	17	21,0
75% o más	7	8,6
Totales	81	100,0

Fuente: Área de Gestión de Pagos, Tesorería Nacional, Ministerio de Hacienda.

CUADRO 5.33

Informes de fiscalización de la Contraloría General de la República, por origen, según área. 2001

Área ^{a/}	Denuncias ^{b/}	Seguimiento a disposiciones ^{c/}	Informes de fiscalización ^{d/}	Total
Servicios agropecuarios y medio ambiente	8	2	10	20
Servicios de educación, culturales y deportivos	7	1	2	10
Servicios financieros, economía y comercio	12	1	10	23
Servicios gubernamentales	5	1	9	15
Ingresos públicos	5	0	9	14
Servicios municipales	40	1	14	55
Servicios de obra pública y transporte	20	2	10	32
Servicios públicos remunerados	9	1	5	15
Servicios de salud	1	0	3	4
Servicios sociales	4	0	10	14
Total	111	9	82	202
Porcentaje respecto al total general	54,9	4,4	40,5	100

a/ Corresponde a la clasificación por área que realiza la misma CGR.

b/ Denuncias: corresponden a informes de fiscalización que se originan en una denuncia; puede ser de parte de un ciudadano, un funcionario público o diputado, o distintos actores sociales, económicos y políticos.

c/ Informes de seguimiento: son estudios que tienen como objetivo la verificación del cumplimiento de las recomendaciones y disposiciones emitidas por la Contraloría; se originan en decisiones del propio órgano contralor.

d/ Informes de fiscalización: son informes producidos como resultado de una investigación, auditorías o estudios especiales, que incluyen recomendaciones o disposiciones específicas.

Fuente: División de Estrategia Institucional, CGR.

una instancia como las audiencias públicas convocadas por esta institución. De las 115 modificaciones tarifarias presentadas, en 59 hubo oposición, en 35 no hubo oposición alguna y en 21 casos no se cuenta con información. El tipo de oposición más común es el presentado por grupos u organizaciones (30 de las 59). En estos casos, sólo en 9 ocasiones (15,3%) el resultado fue positivo. Más frecuente es que la oposición fracase, sea porque “no es de recibo”, es decir, la situación planteada no es competencia de la ARESEP (32,2% de los casos documentados) o por una negativa de la institución para resolver el asunto (10,2%) (cuadro 5.35).

En la Defensoría de los Habitantes, por su misma naturaleza, casi la totalidad de las acciones se originan en denuncias ciudadanas. En el período 2001-2002 disminuyó en un 11% la cantidad de consultas recibidas; sin embargo, aumentó la cantidad de expedientes abiertos, es decir, las consultas que se convirtieron en investigaciones (cuadro 5.2). Este año interesó investigar las acciones que la Defensoría ha realizado por iniciativa propia, es decir, los llamados “casos de oficio”, que involucran la defensa de intereses difusos de una comunidad o del país en general. La comparación de los casos de

oficio tratados en dos períodos señala una variedad de temas, con preponderancia en asuntos ambientales (contaminación del agua, contaminación atmosférica, uso de plaguicidas, etc.), económicos (tráfico de ganado, funcionamiento de sociedades anónimas, peajes, patentes), infraestructura (vías públicas, construcción de carreteras, transporte público) y salud (servicios hospitalarios, biombos, entre otros). Asimismo, se observa una nueva fuente de asuntos de oficio que han interesado a la Defensoría, relacionados con la lucha contra los privilegios en la función pública (tema al cual esta institución dedicó un capítulo especial en su último informe de labores) (cuadro 5.36).

Las municipalidades son objeto de constantes denuncias por parte de los habitantes

Una constatación del presente Informe es que la mayoría de las municipalidades han sido recurridas ante una u otra institución de control y que, en algunos casos, estas denuncias representan porcentajes significativos del total de casos atendidos por estas instituciones. Se consultaron cuatro fuentes para identificar los puntos de conflicto: el estudio realizado por FUNDEMUCA en

CUADRO 5.34

Algunos indicadores sobre las audiencias y la participación ciudadana en la ARESEP. 2001

	Absolutos
Total de audiencias	75
Total de expedientes vistos en audiencias	115
Expedientes de transporte público	68
Número de personas que participaron en todas las audiencias	2.542
Promedio de asistencia por audiencia	33,8
Número total de oposiciones ^{a/}	217
Porcentaje de expedientes sin oposición	35
Promedio de oposiciones en expedientes que sí las tuvieron ^{b/}	3,7
Número de oposiciones con resultado positivo ^{c/}	9

a/ Sobre el número de oposiciones, se cuenta con información detallada para 94 de los 115 expedientes vistos en el 2001.

b/ Al total de expedientes se le resta 35 en los que no hubo oposición y 21 sobre los cuales no se cuenta con información. El promedio de oposiciones por expediente se calcula con base en un subtotal de 59 expedientes.

c/ Por resultado positivo se entiende aquellas oposiciones cuyos argumentos fueron reconocidos en la resolución final de la ARESEP y se transformaron en recomendaciones específicas para las empresas.

Fuente: Elaboración propia con base en ARESEP, 2002a y la revisión de los estudios técnicos de las audiencias públicas.

CUADRO 5.35

Oposiciones en las audiencias públicas de la ARESEP, por tipo de resultado, según opositor. 2001

Tipo de opositor	Tipo de resultado								Total general
	Negativo	Positivo	Parcialmente de recibo	No es de recibo	Traslado de la queja	Negociación con el Gobierno	Extemporánea	Información insuficiente	
Grupos u organizaciones ^{a/}	3	7	5	7	3		1	4	30
Usuario individual				7	2			1	10
Empresario ^{b/}		1	2						3
Varios ^{c/}	3	1	2	5	2	1		2	16
Total de expedientes con oposición	6	9	9	19	7	1	1	7	59
Porcentaje total	10,2	15,3	15,3	32,2	11,9	1,7	1,7	11,9	100,0

a/ "Grupos u organizaciones" incluye manifestaciones colectivas de ciudadanos, aunque no estén amparados a una organización social.

b/ Se trata del operador del servicio.

c/ Cualquier combinación de actores (empresarios, usuarios individuales, grupos y organizaciones).

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los estudios técnicos de las audiencias públicas.

CUADRO 5.36

Casos tramitados de oficio por la Defensoría de los Habitantes, por período, según tema. 1999-2000 y 2001-2002

Tema	1999-2000	2001-2002	Total general	
			Absolutos	Porcentajes
Abuso de autoridad policial	2		2	2,9
Ambiente	1	6	7	10,1
Asuntos económicos	1	6	7	10,1
Educación		2	2	2,9
Empleo		3	3	4,3
Infraestructura	1	9	10	14,5
Niñez		4	4	5,8
Población carcelaria	2		2	2,9
Salud	2	11	13	18,8
Servicios públicos	1	1	2	2,9
Vivienda		3	3	4,3
Varios ^{a/}	9	5	14	20,3
Total general	19	50	69	100,0

a/ Para 1999 - 2000 se incluyen 7 expedientes en la categoría de "varios", cuya afirmación no se encuentra en los informes anuales

Fuente: Para el período 1999-2000 se utilizó el Informe Anual de la DHR; para el período 2001-2002 se consultaron directamente los expedientes de oficio.

43 municipios, la Defensoría de los Habitantes, la Sala Constitucional y la Contraloría General de la República (CGR).

En el 2001, la Contraloría recibió 131 solicitudes de estudio y denuncias relacionadas con las municipalidades (CGR, 2002). Ante la Sala Constitucional fueron recurridos 78 de los 81 gobiernos locales. El 61% de los recursos se interpuso contra municipios de la Gran Área Metropolitana, mientras que el restante 39% abarcó las municipalidades del resto y fuera del Valle Central (cuadro 5.37). La entidad en la que se registró el mayor número de recursos fue la Municipalidad de San José (19%), seguida por las de Alajuela, Puntarenas, Goicoechea, Heredia, Escazú, Coronado, Desamparados y Montes de Oca. De los 688 recursos presentados, aproximadamente el 24% tuvo una resolución con lugar (favorable al recurrente).

En el 2001, como ha sido usual a través de los años, en la Defensoría de los Habitantes, los municipios fueron objeto de constantes denuncias, ya fuera por acción o por omisión de respuesta. Las municipalidades con más denuncias fueron las de los cantones urbanos más populosos (San José, Alajuela, Desamparados, Cartago, Heredia, Aserrí, entre otros, con más de una denuncia por cada 10.000 habitantes).

Convivencia ciudadana

En esta sección se evalúa el desempeño nacional a la luz de la aspiración planteada por el Informe en materia de convivencia ciudadana, esto es, que el quehacer político respete los derechos y la dignidad de las personas (nacionales y extranjeras) en la deliberación y gestión de asuntos públicos e, incluso, en el tratamiento de los conflictos que, inevitablemente, surgen en toda sociedad. Aunque en el 2001, la población tuvo amplia libertad para organizarse (con una excepción que más adelante se comentará) y la conflictividad social experimentada no dio paso a la violencia, es precisamente en el tema de la convivencia ciudadana donde la democracia costarricense mostró su peor desempeño. Pese a los esfuerzos institucionales, no se han obtenido logros consistentes en materia de seguridad ciudadana; además, en ese año ocurrió la censura y posterior asesinato -no esclarecido aún- del periodista Parmenio Medina. Aunque este es un evento aislado que no dio paso a nuevas acciones similares contra comunicadores, su gravedad (y la de sus potenciales secuelas) es, a juicio del presente Informe, suficiente para sustentar una valoración negativa en esta materia.

CUADRO 5.37

Casos presentados ante la Sala Constitucional en contra de las municipalidades y casos declarados con lugar ^{a/}, según región. 2001

Región	Municipalidades recurridas	Total de recursos	Promedio de recursos por municipalidad recurrida	Recursos con lugar	Promedio de recursos por municipalidad recurrida
Área Metropolitana ^{b/}	11	250	22,7	53	4,8
Resto de la Gran Área Metropolitana ^{c/}	21	170	8,1	44	2,1
Resto del Valle Central	9	41	4,6	10	1,1
Fuera del Valle Central	37	227	6,1	59	1,6
Total	78	688	8,8	166	2,1

^{a/} Incluye recursos de amparo y de constitucionalidad.

^{b/} Área Metropolitana: Área Metropolitana de San José, según la definición del INEC.

^{c/} Resto de la GAM: incluye los cantones que pertenecen a la Gran Área Metropolitana, pero que no son parte del Área Metropolitana de San José.

Fuente: Departamento de Informática del Poder Judicial, marzo de 2002.

RECUADRO 5.7

Instrumentos de participación municipal: algunos resultados del Triángulo de Solidaridad

El programa Triángulo de la Solidaridad fue fundado en 1998, con el objetivo de promover una cultura participativa por medio de la cual las comunidades, los gobiernos locales y las instituciones públicas se integrasen solidariamente en procura de una mejor calidad de vida para las y los ciudadanos. En setiembre del 2001, el Sistema Nacional de Evaluación (SINE) de MIDEPLAN, realizó un análisis del estado de la situación de los compromisos asumidos por entidades públicas, en el marco de este programa.

El estudio incluyó las actividades de 23 instituciones en 45 cantones en los cuales funcionó el Triángulo. Los registros de estas instituciones suman 2.158 compromisos adquiridos por el Triángulo (en promedio 98,3 por institución), aunque hay algunas entidades que destacan en cuanto al número de compromisos asumidos; así, el 60% de estos acuerdos correspondía solamente a tres instituciones:

IMAS, MOPT y el ICAA. Ello es un indicativo de los principales asuntos atendidos por el programa: asistencia social, infraestructura y acueductos (MIDEPLAN-SINE, 2002). Ocho cantones concentran el 40% de estos compromisos. Aunque se intentó ligar el funcionamiento del Triángulo con cantones con bajo índice de desarrollo social, éste no parece haber sido un criterio preponderante, pues de los ocho cantones más beneficiados con este programa sólo dos tienen un bajo nivel de desarrollo. En cuanto a la situación de las peticiones planteadas por las comunidades, según un informe elaborado por la Oficina del Triángulo (abril del 2002) un 49,8% de los proyectos estaba concluido, un 33,7% se encontraba en proceso (fases de ejecución o gestión) y un 16,7% no tenía ningún avance (sin gestión, detenido o no había información) (Triángulo de Solidaridad, 2002). No es posible cuantificar un monto global o por

proyecto de la inversión financiera que se canalizó a través de este programa, debido a que algunas instituciones participantes y organizaciones cooperantes no cuentan con registros contables separados y la Oficina del Triángulo tampoco realizó un consolidado de los recursos invertidos en sus proyectos.

A inicios del 2002, la CGR hizo pública una evaluación, con corte a setiembre de 2000, en la cual criticó la gestión financiera, la operación y los resultados del Triángulo (CGR, 2002). Pese a la réplica de los funcionarios involucrados, a la fecha de redacción del presente Informe (julio del 2002), la nueva administración gubernamental había anunciado oficialmente el cierre del programa. El Triángulo, pues, no sobrevivió al cambio de gobierno.

Fuente: FUNDEMUCA, 2002 y MIDEPLAN-SINE 2002.

No se obtienen logros consistentes en seguridad ciudadana

La seguridad ciudadana es un elemento constitutivo del ejercicio de la libertad personal y, en este sentido, forma parte de la convivencia ciudadana. Para aproximarse a este tema, el capítulo se centra en dos áreas. Por una parte, presenta información actualizada sobre las tasas de delincuencia y, por otra, examina las políticas de seguridad ciudadana impulsadas por el Ministerio de Seguridad Pública (MSP). La información disponible permite emitir una valoración dispareja en este campo.

En el 2001, las tasas de delitos contra la vida disminuyeron, continuando con una tendencia a la baja que se viene registrando desde 1998³⁰. Este comportamiento se debió fundamentalmente a la reducción en los delitos de lesiones y agresión (aproximadamente 500 casos) en el año en estudio. En los delitos contra la propiedad hubo un incremento con respecto a la tasa observada en el 2000, pero el nivel alcanzado fue inferior al de 1998 y 1999. Aquí no se puede todavía identificar una tendencia. Finalmente, en los

delitos sexuales hubo un fuerte incremento (cuadro 5.38).

El Ministerio de Seguridad Pública continuó el proceso de reforma policial tendiente a la regionalización y descentralización de los cuerpos policiales, con el objetivo de acercarlos más a las comunidades, bajo la idea del servicio y la solución de los problemas sociales. En el Área Metropolitana de San José se eliminaron las antiguas Comisarías y, siguiendo del modelo de la Policía de Proximidad de España, se crearon 22 pequeñas delegaciones policiales (conocidas como Deltas), más cercanas a los barrios y comunidades. Cada delegación es reforzada con recurso móvil y humano para fortalecer su presencia y la rapidez en la respuesta, tratando también con esto de disminuir el sentimiento de inseguridad en los habitantes. Paralelamente se ha avanzado en la capacitación de las comunidades en el marco del programa de Seguridad Comunitaria. De acuerdo con la información del MSP, el número de comunidades graduadas del programa pasó de 149 en 1999 a 669 en 2001 (Alberto Lee, Unidad de Seguridad Comunitaria del Ministerio de Seguridad Pública, comunicación personal).

CUADRO 5.38

Delitos contra la propiedad, la vida y sexuales, entrados al Poder Judicial. 1998-2001

(tasas por diez mil habitantes^{a/})

Año	Contra la propiedad		Contra la vida		Sexuales	
	Número	Tasa	Número	Tasa	Número	Tasa
1998	50.335	134,3	14.605	39,0	3.154	8,4
1999	51.495	134,2	14.349	37,4	3.439	9,0
2000	48.724	124,1	14.394	36,7	3.695	9,4
2001 ^{b/}	52.839	131,8	14.108	35,2	4.432	11,1

a/ Tasas calculadas con las nuevas proyecciones de población del INEC-CCP.

b/ Por no estar disponible a la fecha de corte de este Informe los datos de las fiscalías de Heredia, se estimaron con los mismos datos del primer semestre.

Fuente: Departamento de Estadística del Poder Judicial y <http://www.ccp.ucr.ac.cr>

RECUADRO 5.8

Informe anual de labores de la Municipalidad de Escazú: buena práctica de rendición de cuentas

En una democracia la soberanía reside en la nación; las autoridades electas y los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad y cumplen un mandato que les ha sido asignado por la ciudadanía. La forma de verificar si se está cumpliendo con este mandato, o si, por el contrario, el poder ha sido utilizado para otros fines, es la rendición de cuentas. Rendir cuentas es asumir la responsabilidad por los actos de gobierno (incluidos todos los Poderes de la República), brindando información completa, oportuna y veraz sobre el ejercicio de esa autoridad "prestada" (Proyecto Estado de la Nación-UCCAEP, 1998). En el ámbito de los gobiernos locales, el artículo 17 del Código Municipal establece que es atribución y obligación de todo alcalde "rendir cuentas a los vecinos del cantón, mediante un informe de labores ante el Concejo Municipal, para ser discutido y aprobado en la primera quincena de marzo". De acuerdo con ello, los informes que desde 1998 ha elaborado la Municipalidad de Escazú sobre las acciones, políticas y programas de esta entidad pueden catalogarse como una buena práctica de rendición de cuentas.

Las características que hacen de estos informes municipales una buena práctica son:

Diseño y seguimiento de indicadores de gestión: en los informes de labores se ha monitoreado el comportamiento de algunos indicadores cuantitativos de gestión, que sirven para medir objetivamente el desempeño de la institución año tras año, por ejemplo: ingresos totales presupuestados sobre los salarios presupuestados, inversión en obras y servicios por número de funcionarios municipales, número y asistencia a cursos de capacitación, monitoreo a medios de comunicación, indicadores de desempeño financiero, etc.

Elaboración participativa: el informe se realiza de manera continua a través del año y constituye una síntesis de varios informes de labores que se presentan a la comunidad cada cuatro meses. Estos, a su vez, se realizan con base en los informes periódicos de cada departamento de la Municipalidad. El Concejo Municipal participa como lector crítico de estos documentos antes de su distribución, y puede incorporarles modificaciones. Esta labor obliga de manera permanente a los funcionarios a evaluar su trabajo y el de sus compañeros, y a mantener sistematizada la información de sus funciones.

Difusión y distribución: se utilizan varios métodos para hacer llegar esta información a todos los habitantes del cantón. Primero, se elabora un resumen del informe de labores, de modo que sea sencillo de leer y gráficamente atractivo; de este resumen se imprimen 13.000 ejemplares que se distribuyen en todo el cantón, casa por casa, en iglesias y en comercios de la zona. Segundo, se realizan presentaciones a grupos de líderes comunales, organizaciones, formadores de opinión en general y a otras municipalidades. Tercero, se difunde el informe en los medios de comunicación locales y nacionales.

Los informes pueden ser mejorados en ciertas áreas, pero lo importante es que existe, como herramienta de la Municipalidad para lograr dos objetivos básicos: la recuperación de la confianza de la comunidad y su acercamiento a la labor municipal, y la motivación interna de los funcionarios municipales, necesaria para aumentar la eficiencia de su gestión.

Fuente: Adrián Chinchilla, Alcalde Municipal de Escazú, comunicación personal.

Dinamismo en la creación de organizaciones civiles

Un requisito básico de la convivencia democrática es que las personas puedan ejercer, dentro del marco de la ley, la más amplia libertad de organización. La *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia* reportó que, con excepción de la organización de sindicatos en el sector privado, en Costa Rica se respeta el derecho de las personas a agruparse con fines lícitos (Proyecto Estado de la Nación, 2001a). Pese a que al 31 de diciembre de 2001 no habían variado significativamente estas condiciones, los procesos iniciados en dicho año y continuados en el 2002 (que escapan al período bajo análisis) indican un acercamiento entre patrones y trabajadores que, eventualmente, puede tener efectos positivos en esta materia, asunto que podrá examinarse con más detalle en el Noveno Informe. Destacan en este sentido dos iniciativas: el diálogo entre 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, por una parte, y el pronunciamiento conjunto entre la Asociación Nacional de Empleados Públicos (ANEP) y la Cámara de Exportadores Costarricenses (CADEXCO) (recuadro 5.9).

En el 2001 se dio una intensa actividad en la creación de nuevas organizaciones sociales. Sólo an-

te el Registro Nacional fueron inscritas cerca de 1.200 nuevas asociaciones civiles. Como lo muestra el cuadro 5.39, el mayor dinamismo en este sentido lo tuvieron Guanacaste y Puntarenas, con más de 4 asociaciones creadas por 10.000 habitantes.

En contraste con el 2000, descendió la conflictividad social

Frente a la escalada de protestas sociales ocurridas en el año 2000, centradas en la oposición popular al llamado “Combo del ICE” (véase Proyecto Estado de la Nación, 2001b), el 2001 parece haber sido un año de relativa calma social. No obstante, una revisión cuidadosa de las acciones colectivas emprendidas por diversos sectores sociales, según fueron consignadas en dos medios de comunicación impresos, muestra una persistente actividad que, a diferencia del año anterior, se centró mayoritariamente en acciones de carácter puntual (84,8% de las 118 acciones colectivas registradas en el 2001). En otras palabras, las protestas tuvieron un alcance local o sectorial, tanto en su organización como en sus demandas. Los actores más dinámicos fueron los sindicatos magisteriales, otras organizaciones de trabajadores y los movimientos comunales (cuadro 5.40).

La principal demanda de estas acciones colectivas fue la intervención de las instituciones públicas para subsanar problemas específicos,

RECUADRO 5.9

Experiencias de diálogo social entre empresarios y trabajadores

Después de la turbulencia social que, en el año 2000, generaron las protestas populares contra el denominado “Combo del ICE”, surgieron dos iniciativas de acercamiento entre las agrupaciones de empresarios y trabajadores del país, con miras a la búsqueda de respuestas concertadas sobre diversos temas de interés nacional.

El primero de estos procesos es el diálogo social entre la UCCAEP, la CMTC y la Confederación Rerum Novarum, que se inició en el segundo semestre de 2000 y, a partir del mes de diciembre de ese año, contó con el auspicio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Con el apoyo técnico del Proyecto Estado de la Nación, se integraron tres comisiones

bipartitas para recomendar propuestas conjuntas en los temas de educación, empleo y políticas económicas. Durante el 2001, las comisiones elaboraron un diagnóstico general en cada uno de esos temas y señalaron desafíos y acciones estratégicas que podrían orientar la formulación de acuerdos, con miras a influir en el diseño de políticas públicas.

La segunda iniciativa es el diálogo ANEP y CADEXCO, que se concretó en un manifiesto público conjunto que llamó a una profunda transformación de la economía y del Estado costarricenses. Ambas organizaciones señalaron la necesidad de reformas concertadas, incluida la ejecución de un “Pacto Fiscal” y la corrección del rumbo de las políticas económicas,

especialmente con el fin de reactivar el mercado doméstico.

Estas iniciativas de diálogo se desarrollaron en momentos en que las denuncias internacionales sobre violaciones a la libertad de organización sindical, entre otras, habían generado tensiones entre las organizaciones empresariales y laborales. Se mantuvieron activas durante el proceso electoral y, en el año 2002, han tenido acercamientos y acuerdos en algunos temas.

Fuente: Proyecto Estado de la Nación 2002b; ANEP-CADEXCO, 2001.

CUADRO 5.39

Asociaciones inscritas en el Registro Nacional. 2001

Provincia	Absolutos	Porcentajes	Asociaciones por 10.000 habitantes
Alajuela	183	15,5	2,6
Cartago	114	9,6	2,6
Guanacaste	108	9,1	4,1
Heredia	69	5,8	1,9
Limón	106	9,0	3,1
Puntarenas	150	12,7	4,2
San José	453	38,3	3,4
Total general (absoluto)	1.183	100,0	3,1

Fuente: Elaboración propia con base en expedientes del Registro de Nacional y población según el Censo 2000.

CUADRO 5.40

Acciones colectivas por tipo de protestas, según principales actores. 2001

Actor principal	Tipo de protestas			Porcentaje Total
	Puntuales ^{a/}	Sostenidas ^{b/}	Intermitentes ^{c/}	
Sindicatos magisteriales	17	5	2	20,3
Trabajadores	19	2	2	19,5
Estudiantes	8	1		7,6
Comunidad	25	1		22,0
Productores agrícolas	9	2	1	10,2
Cámaras patronales	5			4,2
Grupos ambientalistas y de mujeres	9	1		9,3
Otros	8		1	7,6
Total general	100	12	6	100
Porcentaje del total	84,8	10,2	5,1	

a/ Puntuales: acciones que se desarrollaron en uno o varios días.

b/ Sostenidas: acciones que se mantuvieron una o varias semanas.

c/ Intermitentes: acciones que resurgieron en diferentes ocasiones a lo largo del año.

Fuente: Franceschi, 2002.

como mejoras en la infraestructura y en la calidad de los servicios. Como lo consigna el cuadro 5.41, la reacción más frecuente del Estado fue la “no respuesta”, es decir, las autoridades omitieron dar una o se limitaron a acusar recibo de la demanda (41,3% de los casos).

Finalmente, se confirma la valoración sobre los resultados del conflicto del “Combo ICE” expuesta por el Séptimo Informe. En retrospectiva, las protestas lograron revertir una propuesta de política pública, anular la factibilidad de la apertura en el sector de telecomunicaciones y la Comisión Especial Mixta logró desactivar el clima de polarización social. Sin embargo, a la fecha de preparación de este Informe, ninguna propuesta de reforma institucional había sido aprobada por la Asamblea Legislativa (cuadros 5.40, y 5.41).

El ejercicio de la libertad de prensa: un serio revés

Una voz silenciada: Parmenio Medina

Uno de los atentados más violentos contra la convivencia democrática del país fue el asesinato del comunicador Parmenio Medina Pérez, conductor del programa radial “La Patada”. Durante sus 28 años de existencia, ese programa se caracterizó por combinar el humor y la parodia con el esfuerzo investigativo sobre la gestión de instituciones públicas y privadas. Poco antes de su asesinato, Medina había denunciado estafas con los certificados de abono tributario (CAT) y el supuesto manejo anómalo de los fondos de la emisora católica Radio María.

CUADRO 5.41

Acciones colectivas, por tipo de respuesta estatal, según motivo principal de la acción. 2001

Motivo principal de la acción colectiva	Tipo de respuesta				Total Absoluto
	Positiva ^{a/}	Negativa ^{b/}	No respuesta ^{c/}	Otros ^{d/}	
Oposición, implementación o cambios en normativa o actos administrativos	6	3	8	8	25
Solicitud de intervención del Gobierno	4	0	10	6	20
Denuncia de corrupción y solicitud de sustitución de funcionarios	2	0	3	5	10
Reconocimiento de derechos legales	3	1	7	1	12
Cumplimiento de acuerdos o compromisos previos	1	0	2	1	4
Inexistencia de consulta a actores afectados	1	1	0	1	3
Mejora en las condiciones laborales	2	1	1	0	4
Mejora en la infraestructura	3	2	7	0	12
Precios y calidad de los servicios públicos	3	1	7	4	15
Otros				4	4
Total general	25	9	45	30	109
Porcentaje de tipo de respuesta	22,9	8,3	41,3	27,5	100,0

La escasa información consignada por los medios de comunicación escritos en relación con 9 acciones colectivas no permitió incluirlas en el cuadro. Por ello, el total general suma 109 y no 118 como en el cuadro anterior.

a/ Positiva: incluye arreglo inmediato, acuerdo tras negociación, acuerdo de negociar.

b/ Negativa: incluye no acuerdo tras negociación y no diálogo.

c/ Omisión de respuesta: incluye omisión y acuse de recibo.

d/ Otros: incluye los casos en que la noticia no indica cuál fue la respuesta estatal.

Fuente: Franceschi, 2002.

Fue el tratamiento que de este último caso hiciera el programa, el que desencadenó una serie de denuncias de seguidores del director de la emisora, el sacerdote Minor Calvo Aguilar, por las acusaciones hechas por Medina contra la conducción de la estación radial y contra su director. Esta situación condujo a que, por primera vez en su larga historia al aire, el programa fuera suspendido por la Junta Directiva de Radio Monumental, emisora que rentaba el espacio a “La Patada”. Se alegó en ese momento que tal decisión se debía a que el comunicador Medina no cumplió con la solicitud de eliminar alusiones personales sobre el padre Minor y otras autoridades eclesiásticas. Igualmente, la Junta Directiva había mostrado preocupación por la imagen de la emisora y por las amenazas de retiro de publicidad que por este caso se habían presentado, y que podrían afectar las arcas de la empresa radiofónica.

El programa fue restituido en el mes de junio de 2001, luego del fallo con lugar de la Sala Constitucional a un recurso de amparo interpuesto por Medina, que obligó a Monumental a permitir la transmisión de “La Patada” sin restricciones a los casos o temas tratados, incluidas alusiones al padre Minor y a Radio María. No obstante, fueron pocos los programas posteriores a la restitución, pues sólo dos semanas después Medina fue asesinado, luego de una serie de amenazas contra su vida y dos días después de que se suspendiera la protección policial asignada por el Ministerio Público.

Este crimen dejó al descubierto una serie de problemas que no pueden analizarse de manera aislada; todos, en su conjunto, levantan una voz de alerta con respecto al ejercicio cotidiano de la libertad de expresión y las dificultades del periodista en su labor de informar a la ciudadanía. El primer punto de alarma puesto de relieve por el caso de Medina se refiere al ejercicio de la censura previa en el país. Diversos estudios han reportado que el retiro de publicidad es una de las formas de presión que con frecuencia reciben medios de comunicación y periodistas, cuando los anunciantes no coinciden con la línea de determinadas informaciones que estos divulgan. Dado que estos medios dependen en gran medida de la publicidad, ésta se torna en un elemento coercitivo eficaz para lograr que se reconsidere el “valor” de la noticia u opinión por publicar y para ejercer la censura previa. Cabe señalar que la legislación vigente puede también inducir a un medio a suspender un programa o impedir a un comunicador que emita cierta información. Esto por cuanto la normativa actual responsabiliza por igual al autor de una supuesta ofensa y al medio de comunicación en el cual ésta

se publica. Esto lleva a las empresas a practicar la autocensura, con el fin de proteger su patrimonio.

Un segundo punto de alarma a raíz del caso de Parmenio Medina es la existencia y eventual uso de otros recursos de presión contra los comunicadores, con el fin de evitar la divulgación de información. Se han señalado a este respecto, entre otros, el acoso legal, el despido de periodistas y el retiro de publicidad. Sin embargo, y sin menospreciar el peso de estas prácticas, quedan al descubierto en el caso concreto del conductor de “La Patada” otro tipo de presiones extremas, como son las amenazas contra la vida. Medina fue objeto de reiteradas amenazas de esa índole, y más preocupante aún es que no ha sido el único comunicador en el país sometido a tales presiones. Al menos cinco comunicadores, en una encuesta realizada por *La Nación*, manifestaron haber sido objeto de amenazas que van desde el secuestro hasta el asesinato.

El último punto por destacar es que, a la fecha de preparación de este capítulo, no se tenía noticia de avances tangibles en la investigación sobre el móvil del crimen y sobre la identidad de quienes lo concibieron y perpetraron. Las autoridades policiales han manifestado que no se revela el progreso de las investigaciones para no entorpecer las pesquisas.

El asesinato de Medina causó rechazo internacional, particularmente por parte de organismos intergubernamentales y organizaciones de periodistas y de derechos humanos. Entre ellos cabe mencionar los siguientes: Asociación de Periodistas de El Salvador, Club de Prensa Extranjera de Guatemala, Federación Latinoamericana de Periodistas, Sindicato de Periodistas de Panamá, Sindicato de Redactores de Prensa de México, Asociación de Periodistas de Galicia, Reporteros sin Fronteras, Organización de Asociaciones de Periodistas Iberoamericanos, Comité de Protección de Periodistas, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia, la Educación y la Cultura (UNESCO), Sociedad Interamericana de Prensa (SIP).

El hecho tuvo además un importante impacto político, sobre todo por encontrarse el país en un año electoral. En la Asamblea Legislativa, como caja de resonancia de las demandas, presiones y movilización de la sociedad, se creó la Comisión Especial Mixta de Libertad de Prensa, cuyo objetivo era estudiar y recomendar reformas a la legislación que regula el derecho de y a la información y el ejercicio de la libertad de prensa. Asimismo, este clima de compromiso favoreció la presentación a la Asamblea

de nuevos proyectos sobre el tema, los cuales fueron exonerados del trámite de publicación en el diario oficial *La Gaceta*, requisito que debe cumplir todo proyecto de ley (Benavides, 2002).

No hubo cambios significativos en la legislación sobre prensa

No obstante las reacciones generadas por el caso Medina, el único cambio concreto que se ha producido en la legislación que regula el ejercicio de las libertades de prensa y expresión y el derecho de información, fue la derogatoria de la figura del desacato, en febrero de 2002, específicamente en lo que concierne al delito por ofensas al honor o el decoro de los funcionarios públicos. Si bien esta reforma constituye un avance (pues remueve un límite formal para la efectiva fiscalización de los funcionarios e instituciones públicas), no representa una transformación significativa de la norma en cuestión, pues el desacato es una figura que desde 1994 no ha sido aplicada en el país.

Los resultados de la Comisión Especial Mixta de Libertad de Prensa fueron magros. Las actas muestran un funcionamiento activo de este órgano, el cual sesionó prácticamente todas las semanas (en 14 ocasiones) durante el período de sesiones ordinarias, conoció 7 de los 8 proyectos que le fueron remitidos, contó con un promedio elevado de asistencia por sesión (5,9 diputados) y convocó a gran cantidad de expertos en el tema (30). La Comisión logró, sin embargo, dictaminar únicamente dos proyectos. De acuerdo con algunos diputados y colaboradores entrevistados (Benavides, 2002), el trabajo se vio afectado por el corto tiempo para el estudio de las propuestas (de setiembre a febrero, al que hay que incluir el receso de fin de año) y la cercanía de las elecciones. No obstante, a esto se suma la aparente ausencia de esfuerzos por parte de los diputados de la Comisión para lograr que el Poder Ejecutivo convocara otros proyectos de ley sobre la materia, para las sesiones extraordinarias que iniciaban en febrero de 2002.

A diferencia de años anteriores, diversos sectores realizaron esfuerzos importantes para ampliar las garantías en torno a las libertades y derechos en cuestión. Esto se reflejó, por ejemplo, en la cantidad de proyectos de reforma presentados ante la Comisión antes mencionada, lo que mostró un interés concreto en las reformas no sólo por parte de los afectados directos -periodistas y medios de comunicación- sino de diversos actores políticos. Por otra parte, se dio un intenso debate sobre el tema en los medios de comunicación, aunque éste estuvo dominado particularmente por los periodistas (63% del

total de opiniones) y en menor medida por dirigentes políticos (20% de las opiniones). La participación de los ciudadanos fue mínima (13% del total de opiniones) y la de los jueces o magistrados, así como la de los dirigentes sociales fue casi nula o nula (Benavides, 2002).

Demandas legales contra comunicadores y protección de derechos

En Costa Rica, los comunicadores no están exentos de presiones como el acoso legal, la amenaza patrimonial, la pérdida del empleo y, en menor medida, las amenazas contra su integridad física. En los casos documentados en el año 2001, la Sala Constitucional falló en favor de los tres periodistas que interpusieron recursos de amparo por tales motivos. No obstante, en el caso del periodista José Rodolfo Ibarra, despedido por una empresa de comunicación colectiva, la resolución favorable no ha dado lugar a la reparación del daño.

En el 2001 se registró un número significativo de denuncias (27 en total) interpuestas contra los comunicadores por delitos contra el honor. La mayor parte de las querellas (77%) fueron planteadas por sujetos privados, no por funcionarios públicos. El 73% de las resoluciones fueron favorables a los comunicadores (cuadro 5 en Benavides, 2002, www.estadonacion.or.cr).

Un punto de fricción constante: el acceso ciudadano a la información de interés público

En el año en estudio se presentaron casos en los que las autoridades y servidores públicos (y también instituciones privadas) no garantizaron el acceso a la información por parte de la población. El análisis de los recursos de amparo interpuestos ante la Sala Constitucional por este motivo muestra que, en la mayor parte de los casos (80%), los fallos fueron desfavorables para los afectados. No obstante, debe mencionarse que la mayoría de las denuncias se relacionaba con la falta de acceso a información sobre investigaciones preliminares, que la Sala Cuarta consideró que no era obligación brindar (41%), o bien se trataba de casos en los que no constaba solicitud por escrito solicitando la información ante la institución correspondiente (33%).

De las 20 denuncias presentadas ante la Defensoría de los Habitantes por omisión de respuesta, 13 (65%) fueron subsanadas gracias a las gestiones de esa institución. En cuanto al tipo de información solicitada por la Defensoría, hubo mayor grado de respuesta (71%) en los casos en que se pedía una aclaración o explicación sobre algún tema,

y menor grado cuando se demandaba un pronunciamiento ante denuncias por irregularidades o disconformidad por situaciones de diversa índole (50%). El mayor grado de respuesta se obtuvo en las denuncias contra las municipalidades, pues éstas respondieron a todos aquellos que solicitaron información por medio de la Defensoría.

Política exterior

El *Informe Estado de la Nación* estudia la política exterior costarricense para dilucidar si ha sido un factor activo para fortalecer la protección y promoción de los derechos humanos en el sistema internacional, así como para promover la integración y los valores democráticos en Centroamérica y, en general, en el ámbito mundial. En ambos temas el balance del 2001 es positivo. Destaca la labor del país en la Organización de Estados Americanos (OEA) y en los diversos foros internacionales, así como el nuevo dinamismo que mostró en el contexto centroamericano, luego de un relativo bajo perfil en los años inmediatamente anteriores.

Costa Rica refuerza su liderazgo internacional en la promoción de los derechos humanos

La promoción de la paz y el fortalecimiento de los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos en el plano internacional han sido constantes de la política exterior costarricense desde la segunda mitad del siglo XX. En este sentido deben destacarse los logros obtenidos por el país en esta materia durante el año 2001, pese al convulso clima internacional que se generó luego de los atentados del 11 de setiembre en los Estados Unidos. La política multilateral de Costa Rica fue desarrollada en dos ámbitos: el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y el Sistema de Naciones Unidas.

En el plano interamericano, Costa Rica aprovechó la celebración en San José de la XXXI Asamblea General de la OEA (junio de 2001) para elaborar una serie de propuestas que fueron presentadas ante el Consejo Permanente de la Organización. Como resultado de ello, la Asamblea adoptó los siguientes acuerdos:

- Resolución 1828/XXXI-0/01, relacionada con las propuestas costarricenses en los temas del mejoramiento del presupuesto, el funcionamiento regular de la Corte y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y los procedimientos de seguimiento a los informes y recomendaciones de estos órganos.

- Resolución 1833/XXXI-0/01, mediante la cual se encomendó al Consejo Permanente facilitar el acceso de las personas al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, a partir de la propuesta de Costa Rica sobre el Protocolo Facultativo para permitir el acceso directo de las víctimas ante la Corte.

Siempre en el ámbito de la OEA, Costa Rica promovió activamente la suscripción de la Carta Democrática Interamericana, que fue aprobada por unanimidad en setiembre de 2002, en la Asamblea General realizada en Lima, como parte de la reacción internacional contra los atentados del 11 de setiembre. La Carta establece diversos mecanismos para reaccionar y prevenir atentados contra los procesos democráticos en la región. En años venideros este Informe dará seguimiento a la eficacia de ese instrumento para preservar la democracia en América Latina.

En el Sistema de Naciones Unidas, Costa Rica aprovechó la Presidencia Pro Tempore del Grupo de Río, como instancia de diálogo de los Estados latinoamericanos y del Caribe, para impulsar un proceso de negociación y búsqueda de consensos en torno al mejoramiento de los mecanismos extraconvencionales de protección de derechos humanos (Comisión de Derechos Humanos de la ONU y otros procedimientos especiales). La propuesta costarricense se enfocó en dos aspectos puntuales: la construcción de un expediente unificado, por país, que sistematice toda la información disponible en los distintos órganos del Sistema de Naciones Unidas, y la promoción de la invitación abierta y el principio de transparencia de los mecanismos extraconvencionales de protección de derechos humanos³¹.

En cuanto al impulso de nueva normativa internacional, destacan dos iniciativas trabajadas por Costa Rica en los últimos años: el proyecto de Declaración Interamericana de los Derechos y Atención de las Personas Privadas de Libertad y el proyecto de Protocolo a la Convención contra la Tortura. Al 31 de diciembre de 2001 ambos se encontraban en estudio para su adopción final, el primero en el Consejo Permanente de la OEA y el segundo en el Consejo Económico Social (ECOSOC) de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Paralelo al activismo en el campo internacional, en el 2001 el país efectuó un esfuerzo notable por ponerse al día en la suscripción y ratificación de instrumentos internacionales de protección de los derechos de las personas (cuadro 5.42). Destaca en este sentido la rápida firma

CUADRO 5.42

Principales tratados internacionales relacionados con los derechos humanos, ratificados por la Asamblea Legislativa y duración promedio en meses. 2001

Nombre	Suscripción	Firma de Costa Rica	Aprobación Asamblea Legislativa	Depósito ^{a/}	Duración entre suscripción y firma	Duración entre firma y depósito
Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores	Montevideo, 15 de julio de 1989	22 de mayo de 1997	Ley 8032, de 19 de octubre de 2000, ratificada el 22 de noviembre de 2000	26 de abril del 2001	94,2	46,8
Convención Interamericana sobre obligaciones alimentarias	Montevideo, 15 de julio de 1989	1 de julio de 1993	Ley 8053, del 8 de diciembre de 2000 ratificada el 19 de enero de 2001	26 de abril del 2001	47,5	93,8
Estatuto de Roma sobre la Corte Penal Internacional	Roma, 17 de julio de 1998	7 de octubre de 1998	Ley 8083, sancionada el 7 de febrero de 2001 y ratificada el 9 de mayo de 2001	7 de junio de 2001	2,7	32,0
Convención Interamericana sobre el tráfico internacional de menores	México, 18 de marzo de 1994	22 de mayo de 1997	Ley 8071, de 14 de febrero de 2001, ratificada el 22 de mayo de 2001	4 de setiembre de 2001	38,1	52,4
Protocolo Facultativo a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	Nueva York, 6 de octubre de 1999	10 de diciembre de 1999	Ley 8089, sancionada el 6 de abril de 2001	20 de setiembre del 2001	2,1	23,3
Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía	Nueva York, 25 de mayo del 2000	7 de setiembre del 2000	Ley 8172, del 18 de diciembre, ratificada el 12 de febrero de 2002	9 de abril de 2002	4,4	18,1
Convenio 182, sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación	Ginebra 17 de junio de 1999		Ley 8122 del 17 de agosto del 2001 Ratificada el 10 de setiembre del 2001			
Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en conflictos armados	Nueva York, 25 de mayo del 2000	7 de setiembre del 2000	Ley 8247, del 8 de abril del 2002		4,4	

^{a/} Tratados aprobados por la Asamblea Legislativa y entregados al organismo internacional correspondiente.

Fuente: Elaboración propia a partir de White, 2002.

y ratificación del Estatuto de Roma sobre la Corte Penal Internacional y los Protocolos Facultativos sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y sobre los derechos del niño. Al ser aprobados por la Asamblea Legislativa, estos convenios se convierten en parte de la legislación nacional con rango superior a las leyes ordinarias.

Finalmente, cabe señalar que Costa Rica logró resolver el atraso en la presentación de los informes a la que estaba obligada en virtud de los convenios internacionales firmados. A partir de 1997 se empezó a poner al día con los informes periódicos sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención sobre los Derechos del Niño, proceso que se intensificó a partir del año 2000 con la elaboración del informe periódico sobre la Convención contra la Tortura, y en el 2001 con la presentación del informe de la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial. Igualmente, se hizo entrega del informe inicial de la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer elaborado por el INAMU. A junio de 2002 estaba pendiente, pero en proceso de elaboración, el informe periódico sobre el pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Es necesario actualizar la información presentada al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, y nuevamente a fines del 2002 deberá presentarse el informe periódico en materia de niñez. En los últimos años también se ha prestado mayor atención a las solicitudes de informes relativos al cumplimiento de resoluciones o pedidos de información provenientes de órganos o mecanismos de la OEA y de Naciones Unidas, cuestión con la que muy pocos países cumplen debido a la gran cantidad de resoluciones y solicitudes de información que se recibe de los distintos órganos disperso en todo el sistema.

Reactivación de la política exterior costarricense hacia Centroamérica

En el 2001, la política exterior de Costa Rica hacia Centroamérica inició lo que se puede denominar “la reconstitución de una agenda regional”, en el marco de un robustecimiento de su perfil hemisférico³². Como se mencionó anteriormente, en junio de ese año San José fue sede de la XXXI Asamblea General de la OEA, ocasión en que el Gobierno de la República propició una importante reforma jurídica en materia de derechos humanos. Asimismo, como país miembro de la “troika” del Grupo de Río, en el

2001 Costa Rica participó en la III Cumbre de las Américas (abril), en la XI Cumbre Iberoamericana (noviembre) y en la Cumbre de la Asociación de Estados del Caribe (diciembre).

La agenda diplomática del país con respecto a Centroamérica se dinamizó a finales de año, concretamente en noviembre, cuando el Presidente Rodríguez entregó a sus colegas el “Plan de Acción para la Reactivación de la Integración Centroamericana”, que tiene entre sus principales propuestas una serie de reformas a la institucionalidad del SICA. Esta tendencia se prolongó hasta principios del 2002, cuando el país asumió la Presidencia Pro Tempore del Grupo de Río y organizó en San José la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno, en el mes de abril. En estas acciones coincidió el surgimiento de una diplomacia ístmica renovada, y el ejercicio de posiciones de liderazgo en los foros hemisféricos. La política centroamericana fue parte de un esfuerzo mayor, de dimensión continental, que necesitaba un referente subregional mejor articulado para concretarse (Solís, 2002).

Por otra parte, a lo largo del 2001 se produjo una serie de eventos extrarregionales que influyeron en la reactivación del proceso de integración centroamericana a saber:

- La presentación del Plan Puebla-Panamá (PPP), iniciativa del Gobierno de México anunciada en diciembre del 2000, durante la toma de posesión del nuevo Presidente de ese país, Vicente Fox³³. Se trata de un amplio plan de desarrollo que abarcaría los territorios comprendidos entre la ciudad de Puebla y la república de Panamá. Para Costa Rica el PPP es relevante en al menos tres aspectos fundamentales. El primero es su dimensión regional; el aparato financiero y programático del PPP requiere decisiones conjuntas, adoptadas por un consejo de comisionados presidenciales que sesionarían y resolverían colectivamente. El segundo es su volumen, pues se estima que la ejecución completa del PPP conllevará una inversión de más de 20.000 millones de dólares, la mayor parte de los cuales se dedicarán a la integración vial, la interconexión eléctrica y de las telecomunicaciones y la facilitación del intercambio comercial. El tercer aspecto es la posibilidad de que Costa Rica utilice dichas redes para la venta de energía hidroeléctrica producida en la futura represa de Boruca (que será la más grande y moderna de Centroamérica), venta que se estima podría superar los 2.000 millones de dólares anuales a partir del año 2012.

RECUADRO 5.10

La navegación por el río San Juan: un diferendo presidencial

El *Sexto Informe Estado de la Nación* dio cuenta del conflicto fronterizo surgido entre Costa Rica y Nicaragua entre 1998 y el 2000, por la prohibición que estableció este último país para la navegación por el río San Juan de policías costarricenses con sus armas de reglamento. En el 2001 a esta diferencia se agregó la decisión de las autoridades nicaragüenses, de aumentar el monto de la tarifa que se cobra a las embarcaciones civiles que navegan por ese río (Hernández, C. 2001). Ambos países mantienen distintas tesis jurídicas sobre los derechos de navegación de Costa Rica³⁵.

En ocasión de la XI Cumbre Iberoamericana, celebrada en Lima, las naciones centroamericanas firmaron un documento en el que aceptaron la intervención amistosa de España para la resolución de los varios conflictos limítrofes que dividen a estos países. Sin embargo, el Gobierno de Nicaragua rechazó la propuesta costarricense de resolver el diferendo utilizando este expediente. Ante lo que percibió como un agotamiento de las negociaciones bilaterales, el Gobierno de Costa Rica mencionó la posibilidad de llevar el caso a la Corte Internacional de La Haya. Nicaragua anunció que desconocería cualquier resolución de ese Tribunal y su entonces presidente, Arnoldo Alemán, envió al Parlamento un proyecto de ley con sanciones comerciales a Costa Rica (Agencia EFE, 2001 "Congreso de Nicaragua recibe proyecto de ley que se grava bienes costarricenses" La Nación 12 de octubre del 2001).

Durante los procesos electorales en ambos países, los candidatos a la Presidencia fueron cautelosos al referirse al conflicto del río San Juan. Una vez electos, los actuales mandatarios de Nicaragua y Costa Rica reiniciaron el diálogo bilateral. Al momento de la preparación de este Informe había mejorado el clima de comunicación entre ambas partes, aunque el diferendo no había sido resuelto.

En los foros de opinión de los medios de comunicación costarricenses se identifican dos posiciones en torno a este tema. Una aboga por recurrir cuanto antes a las instancias de derecho internacional, para hacer valer los derechos de navegación; la otra prefiere esperar a que las cancillerías y las autoridades respectivas encuentren una solución bilateral.

Las relaciones entre ambos países fueron más provechosas en el ámbito municipal. Se creó una Confederación de Gobiernos Locales Fronterizos, que reúne a las municipalidades costarricenses de San Carlos, Sarapiquí, Liberia, Pococí, Los Chiles, La Cruz y Upala, y los nicaragüenses de San Jorge, San Juan del Sur, San Juan del Norte, Cárdenas, San Carlos y El Castillo. Los tres primeros encuentros realizados en el marco de esta iniciativa culminaron con la "Declaración de Guápiles", en la cual, entre otras cosas, los representantes municipales solicitaron a sus respectivos gobiernos la solución de los diferendos limítrofes en el río San Juan (FUNPADEM, 2001).

■ Una semana después de los atentados del 11 de setiembre en los Estados Unidos, los mandatarios centroamericanos se reunieron extraordinariamente en la Escuela Agrícola de El Zamorano, en Honduras, donde suscribieron la declaración "Centroamérica Unida contra el Terrorismo". En este documento, los presidentes solicitaron a la Comisión de Seguridad un plan de acción con el fin de prevenir y combatir el terrorismo. Además, resolvieron promover acciones similares en el seno de la OEA. La reunión de El Zamorano produjo una reacción favorable de parte del Gobierno estadounidense, y abrió la puerta a una reactivación del diálogo conjunto de la región con ese país en materia de seguridad y defensa. También generó dos reuniones de la Comisión de Seguridad de Centroamérica, celebradas en Tegucigalpa los días 27 de setiembre y 25 de octubre, en las cuales se discutió y aprobó el Plan Centroamericano de Cooperación Integral para Prevenir y

Contrarrestar el Terrorismo y Actividades Conexas. A este respecto cabe señalar que Costa Rica mostró preocupación por el eventual fortalecimiento de las organizaciones militares del área como parte de este proceso.

■ También en el ámbito de la seguridad regional, el país fue anfitrión de la Conferencia sobre Armas Pequeñas y Livianas en Centroamérica: Dimensiones del Control y Regulación del Tráfico de Armas para Implementar el Programa de Acción de las Naciones Unidas (3 al 5 de diciembre de 2001) (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 2002).

■ La recesión de la economía estadounidense en el segundo semestre del 2001 fue un tercer factor que, junto con los atentados terroristas, contribuyó a elevar la prioridad de Centroamérica en la política exterior costarricense. Frente a la recesión en los mercados internacionales,

el espacio comercial regional, en el cual el país tiene una importante participación, cobró nueva relevancia. Costa Rica asumió un alto perfil en la convocatoria de la reunión extraordinaria de Presidentes realizada en Managua el 27 de febrero del 2002, en la cual se relanzó la integración económica centroamericana por medio de la modificación de los Protocolos de Guatemala y Tegucigalpa (artículo 35). Un avance sustantivo en esta materia fue la conformación de un mecanismo para la solución de controversias comerciales, instrumento ya contenido en la propuesta de reactivación inmediata del presidente Miguel Ángel Rodríguez³⁴.

■ La posibilidad de un tratado de libre comercio (TLC) entre Centroamérica y los Estados Unidos es otro factor importante. Desde 1994, con el entonces vicepresidente norteamericano Albert Gore se había iniciado un proceso de consultas para la suscripción de un acuerdo en este sentido. Desde entonces, una y otra vez las propuestas centroamericanas, en principio aceptadas por la Casa Blanca, toparon con obstáculos en el Congreso y los sectores laborales cercanos al Partido Demócrata. Sin embargo, a finales de febrero del 2002, el anuncio del Presidente Bush, de retomar las negociaciones para el TLC con Centroamérica, finalmente materializó una aspiración de larga data, y constituyó un poderoso acicate para el remozamiento de la integración regional.

Notas

1 El término "representación política responsable" introduce un componente normativo ("responsabilidad"). En Costa Rica las personas esperan que los políticos tengan ciertas cualidades: que sean personas honorables, honradas e íntegras, capaces de dirigir al país, que sean cercanos a las aspiraciones de las personas comunes y corrientes y que cumplan con lo que prometen.

2 "Responsabilidad" es un concepto complejo, que tiene tres sentidos complementarios. Por una parte, quien formula la explicación está o se siente obligado a darla; por otra parte, el que explica asume las consecuencias por sus acciones u omisiones; finalmente, existen normas y procedimientos que establecen la naturaleza y condiciones de cumplimiento de esta obligación

3 Consúltese la propuesta teórica en el documento *Abordaje del capítulo "Fortalecimiento de la democracia"* en www.estadonacion.or.cr. En este capítulo únicamente se presenta una síntesis de esa elaboración conceptual.

4 De acuerdo con la definición clásica de O'Donnell, Schmitter y Whitehead (1986) un régimen político es el conjunto de reglas que establecen las modalidades de acceso al poder político y los actores que pueden legítimamente competir por dicho acceso.

5 La distinción entre acceso y ejercicio del poder es tomada de Mazzuca, 2002.

6 La idea original de las tres dimensiones de la democracia (régimen, Estado y convivencia) fue sugerido por Guillermo O'Donnell, como parte de sus reflexiones actuales en materia de teoría política (O'Donnell, 2000; O'Donnell, 2001).

7 Debe recordarse que, en una democracia (por restringida que sea la concepción que se tenga de ella), toda delegación del poder que los ciudadanos realizan en favor de sus gobernantes es de carácter parcial, pues al delegar ningún ciudadano renuncia al conjunto de sus derechos. No sólo la autoridad tiene el imperativo de proteger estos derechos, sino que el ciudadano tiene la potestad de utilizarlos de la manera que considere más pertinente.

8 El análisis sobre el sistema electoral y de partidos políticos se centra en los temas abordados por la aspiración democrática respectiva. No se trata, por tanto, de un análisis de coyuntura ni un estudio exhaustivo de lo ocurrido en la anterior contienda electoral. Una colección de ensayos y artículos de opinión sobre esta materia puede encontrarse en el muy útil foro "Democracia Digital" (www.democraciadigital.org).

9 Para diferentes nociones y aplicaciones del concepto de volatilidad electoral, véase Pedersen, 1983; Crewe y Denver, 1985; Bartolini y Mair, 1990; Mair, 1997; Ersson y Lane, 1998.

10 Este análisis forma parte de una investigación doctoral en curso, sobre la erosión de las lealtades históricas hacia los partidos políticos y el proceso de cambio en la dinámica electoral en Costa Rica.

11 Se tomó este nombre de Deborah Yashar. La autora llama "Conservative Alliance" a las agrupaciones políticas que se opusieron al PLN antes de las elecciones de 1986 (Yashar, 1995).

12 En esta categoría se incluyen todos los partidos que no pueden ser rastreados ni directa ni indirectamente a ninguno de los tres bloques formados luego de la Guerra Civil del 48. En el caso de partidos que se separaron de alguno de los bloques, se incluyen en esta categoría sólo si no regresan a su bloque de origen, y si se cuenta con evidencia de que sus seguidores tienen una naturaleza distinta a los de su bloque original. Este es el caso, por ejemplo, del Partido Acción Ciudadana (PAC) y del Movimiento Libertario (ML). Estos partidos no sólo han logrado obtener el apoyo de votantes provenientes de distintos partidos, sino que, dado el éxito alcanzado en las elecciones del 2002, pareciera muy poco probable que sus dirigentes decidan regresar para fusionarse con el partido de origen de sus líderes, el PLN y el PUSC, respectivamente. Para un análisis del "origen" de los votantes del PAC y del ML véase, Unimer RI-La Nación, 3 de febrero 2002.

13 Volatilidad total = volatilidad entre bloques + volatilidad dentro de bloques. Usando la misma fórmula la VDB puede calcularse fácilmente, $VDB=VT-VB$ (Bartolini y Mair, 1990).

14 Para mayores referencias, consúltese el *Diccionario Electoral*, pág. 1039-1048 (IIDH. CAPEL, 2000).

15 Acta 27-2.2002, de la Sesión Extraordinaria de Corte Plena, celebrada el 17 de junio del 2002.

16 Cálculo realizado con base en las Memorias de la CGR, leyes de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico, años de 1998 al 2001 y leyes de Presupuesto Extraordinario asignado por la Asamblea Legislativa (modificaciones).

17 Valoración realizada por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia en el taller de validación del presente capítulo del Informe, el 11 de junio de 2002.

18 Existe una importante diferencia en los datos sobre presos sin condena, procesados o indiciados, entre el Poder Judicial (Sección de Estadística del Departamento de Planificación) y el Ministerio de Justicia (Departamento de Investigación y Estadística del Instituto Nacional de Criminología). Para mayor información consúltese Arias, Randall 2002.

19 En este apartado hace referencia al desarrollo teórico de Guillermo O'Donnell sobre el control horizontal u *horizontal accountability*, definido como: "La existencia de agencias estatales que tienen autoridad legal y están fácticamente dispuestas y capacitadas para emprender acciones que van desde el control rutinario hasta sanciones legales o incluso impeachment, en relación con actos u omisiones de otros agentes o agencias del Estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificadas como ilícitas." (O'Donnell, 2001)

20 Una sesión del Plenario legislativo puede comenzar con al menos la presencia de 38 parlamentarios, es decir, las dos terceras partes de la totalidad de los miembros. En adición, la sesión debe iniciar a las 15:45 horas, aunque se otorgan 15 minutos reglamentarios de tiempo extra. Pasadas las 16:00 horas, el Presidente tiene el deber de cerrar las puertas y constatar si hay o no quórum; si se encuentran presentes más de 38 diputados, da inicio a la sesión; de lo contrario, pasa lista y declara la imposibilidad de sesionar.

21 Existe el rompimiento parcial con constantes cortes en una sesión, que obligan al Presidente a otorgar un tiempo reglamentario de 5 minutos para que se restituya el quórum. Un factor que ha ayudado a no romper quórum ha sido el proceso de negociación que se da en el interregno de un receso. La práctica ha sido un constante otorgamiento de recesos a los jefes de fracción para que tomen acuerdos.

22 Se enfatiza que las 149 sesiones de comentario fueron sesiones **ejecutadas** hasta el final; a diferencia de las 161 sesiones reportadas con inicio, pero afectadas por rompimiento de quórum o inasistencia durante el 2001.

23 Los proyectos de acuerdo presentados en ese período fueron ocho, correspondientes a reformas al Reglamento de la Asamblea Legislativa.

24 Solamente se produjeron cinco vetos del Poder Ejecutivo:

- Veto a la Ley 8104, reforma del artículo 9 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, 2035, reformada por la Ley 6050 y la Ley 7742.

- Veto a la Ley 8124, reforma del artículo 5 de la Ley de Loterías, Ley 7130.

- Veto a la Ley 8160, modificación de las siguientes leyes: 7794, de Creación del Registro Nacional, 5695, Ley de Catastro Nacional, 6545, Código de Comercio, Ley 3284, Ley de Tránsito por vías públicas terrestres, 7331, Código Civil, Ley 30, Ley de Aranceles del Registro Público 4564, e inscripción de documentos del Registro Público, Ley 3883.

- Vetó a la Ley 8178, Autorización a la Caja Costarricense de Seguro Social para que done placas radiográficas expuestas, líquidos fijadores y residuos a la Asociación para el Desarrollo Social y Humano y a otras organizaciones no gubernamentales.

- Veto a la Ley 8181, Estatuto de Servicio de la Asamblea Legislativa.

25 Datos suministrados por el Departamento de Servicios Parlamentarios de la Asamblea Legislativa.

26 Ley 8105. Esta reforma constitucional tuvo desarrollo legal derivado en el mismo año 2001, con la Ley 8173, Ley General de Concejos Municipales de Distrito.

27 Colorado de Abangares, Cóbano y Paquera de Puntarenas, Tucurrique de Jiménez, Cervantes de Alvarado, San Isidro de Peñas Blancas de San Ramón, Monteverde de Puntarenas, entre otros.

28 Las consultas consisten en llamadas telefónicas, atención personal (grabación), atención personal (consulta), envío de correo electrónico y las iniciativas (anteproyectos). Para el año 2001 las cifras son: total de consultas: 7.370, de las cuales 713 fueron llamadas telefónicas, 3.949 atención personal con grabación, 35 consultas en ventanilla, 2.602 correos electrónicos y 71 iniciativas ciudadanas.

29 A partir de diciembre del 2002 los miembros de los concejos de distrito serán elegidos popularmente, en forma simultánea con la elección de los alcaldes municipales.

30 Las estadísticas relacionadas con estos delitos son comparables a partir de 1998, cuando se unificó su registro en el Ministerio Público.

31 Los mecanismos extraconvencionales de protección de derechos humanos de Naciones Unidas son aquellos que se derivan de la Carta de la Organización, en contraposición con los mecanismos convencionales previstos en las convenciones sobre derechos humanos. Estos mecanismos incluyen desde las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos, el procedimiento privado de conocimiento de violaciones masivas a los derechos humanos, hasta los procedimientos especiales como relatores, expertos o representantes especiales.

32 Entrevista con la Viceministra de Relaciones Exteriores y Culto, Elayne White, el 15 de mayo de 2002.

33 Este ambicioso Plan fue definido como el eje articulador de todos los esfuerzos de México en Centroamérica, en la reunión del Mecanismo de Diálogo y Concertación Política de Tuxtla, del 15 de julio del 2001 (Declaración de San Salvador, 15 de junio del 2001).

34 Declaración de Managua, 27 de febrero del 2002.

35 Tratado limítrofe Cañas-Jerez, de 1858; Laudo Cleveland, de 1888; Resolución de la Corte Centroamericana de Justicia, de 1916; Pacto de la Amistad, de 1956.

Bibliografía

PROLOGO

PNUD. 1994. Informe sobre Desarrollo Humano. España, MundiPrensa.

Proyecto COS/94/003-DHS. 1994. Asistencia preparatoria: Preparación y publicación anual del estado de la nación en desarrollo humano sostenible. San José, PNUD.

Proyecto COS/94/003-DHS. 1995. Documento proyecto: Preparación y publicación anual del estado de la nación en desarrollo humano sostenible. San José, PNUD.

CAPITULO 1 SINOPSIS

Gutiérrez, M. 2002. Exploración de datos censales sobre la pobreza en Costa Rica: aproximación según la metodología de necesidades básicas insatisfechas (NBI). San José, Proyecto Estado de la Nación.

INEC. 2001. IX Censo Nacional de Población y V de Vivienda del 2000: resultados generales. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos.

_____. 2002. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, julio 2001 y julio 2000. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos.

INEC-CCP. 2002. Costa Rica: estimaciones y proyecciones de población actualizadas al año 2000. Período 1970-2050. En prensa. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos y Centro Centroamericano de Población, Universidad de Costa Rica.

IPEC-OIT, MTSS, AECI. 2001. Trabajo infantil y adolescente en la Región Brunca. Diagnóstico. San José, IPEC-OIT

Monge, R. y Chacón, F. 2002. Cerrando la brecha digital en Costa Rica. San José, Fundación CAATEC.

Proyecto Estado de la Nación. 2001. Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia. San José, Proyecto Estado de la Nación.

Sauma, P. 2002. Pobreza, distribución del ingreso, mercado sobre trabajo e inversión social. San José, Proyecto Estado de la Nación.

CAPITULO 2 EQUIDAD E INTEGRACION SOCIAL

Acuña, A y Brian, P. 2000. Evasión de cuotas obreras y patronales. Estimación y análisis: 1996, 1997 y 1998. San José, Dirección de Inspección. Área de Investigación y Análisis. Caja Costarricense de Seguro Social.

ADA. 2002. Abriendo un diálogo nacional sobre la prevención de dificultades de lectura en niños. Una propuesta borrador para discusión con el Estado de la Nación, 19 de agosto de 2002. San José, Amigos del Aprendizaje y Proyecto Estado de la Nación.

Asamblea Legislativa. 2001. Informe de Mayoría de la Comisión Especial de Investigación, Regímenes de pensiones. San José, Asamblea Legislativa.

Avendaño, I. 2002. Algunos indicadores demográficos por región. Inédito. San José.

BCCR. 2002. Cifras de cuentas nacionales 1991-2001, en www.bccr.fi.cr/flat/bccr_flat.html

Beriain, J. 1995. "Ingurak", en Revista Vasca de Sociología y Ciencia Política, No. 11.

Bourgeois, P. 1989. Ethnicity at Work: Divided Labor on a Central American Banana Plantation. Baltimore, Johns Hopkins University Press.

- Bravo, L., Villalón, M., y Orellana, E. 2001. Procesos predictivos del aprendizaje inicial de la lectura en primero básico. Boletín de investigación educacional. Santiago de Chile, Facultad de Educación, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Brenes, G. 1998. Estimación del volumen y características sociodemográficas de los inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica. Tesis para optar por el grado de *Magister Scientiae* en Estadística con énfasis en Población. San José, Universidad de Costa Rica.
- _____. 2002a. Características de la población nacida en Nicaragua, según el Censo de Población 2000 de Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2002b. Segregación residencial de los inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica en el 2002. Ponencia preparada para el simposio "Costa Rica a la luz del Censo del 2000". Inédito. San José.
- Carcedo, A. 2002. Información sobre violencia contra las mujeres relativa al año 2001. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Carcedo, A. y Sagot, M. 2002. Femicidio en Costa Rica: 1990-1997. Inédito. San José.
- Carrillo, M. 1996. Desarrollo metafonológico y adquisición de la lectura: un estudio de entrenamiento. Madrid, Centro de Documentación Educativa, Ministerio de Educación y Ciencia.
- Carvajal et al. 2002. Violencia urbana y criminalidad urbana en el ciudad de San José. Un estudio exploratorio. San José, Escuela de Geografía, Universidad de Costa Rica.
- Castro, C. 2002. Disponibilidades e inequidad en la cobertura y acceso al sistema educativo costarricense. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Castro, C. y Morales, A. 1998. La inserción laboral de la fuerza de trabajo nicaragüense en el sector de la construcción, la producción bananera y el servicio doméstico en Costa Rica. San José, FLACSO.
- Castro, C y Sáenz, L. 1998. La reforma del Sistema Nacional de Salud: estrategias, avances y perspectivas. San José, Asesorías Organizacionales, Ministerio de Planificación y Política Económica.
- CCSS. 2000. Memoria institucional. Nuevo milenio. San José. Caja Costarricense de Seguro Social.
- _____. 2001a. Adolescencia. Protección y riesgo en Costa Rica. San José. Caja Costarricense de Seguro Social.
- _____. 2001b. Características de los usuarios de los servicios de urgencias. Segunda Encuesta Nacional, 2001. Informe general. San José, Caja Costarricense de Seguro Social.
- _____. 2001c. Encuesta de opinión sobre la calidad de la atención en establecimientos de atención primaria, agosto 2001. San José, Superintendencia General de Servicios de Salud, Caja Costarricense de Seguro Social.
- _____. 2002a. Áreas de salud y EBAIS funcionando según región, CCSS, diciembre 2001. San José, Gerencia de Modernización, Caja Costarricense de Seguro Social.
- _____. 2002b. Evaluación, Departamento Actuarial. San José. Caja Costarricense de Seguro Social.
- _____. 2002c. Informe de los principales logros de las unidades de salud incorporadas a los compromisos de gestión en el año 2001, en www.ccss.sa.cr
- _____. 2002d. Memoria Comprensiva, mayo 1998-abril 2002. San José, Caja Costarricense de Seguro Social.
- CELADE. 1997. América Latina por años calendario y edades simples, período 1995-2005. San José, Centro Latinoamericano de Demografía.
- CEPAL. 2001. Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura. Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos #4. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Céspedes, S. y Jiménez, R. 1995. Pobreza en Costa Rica: concepto, medición y evolución. San José, Academia Centroamericana.
- CGR. 1999. Panorama de la reforma del sector salud. San José, Área de Fiscalización, Servicios de Salud, Contraloría General de la República.
- _____. Varios años. Memoria Anual. San José, Contraloría General de la República.
- Chaves, R. 1998. Reforma del sistema de pensiones. La experiencia de Costa Rica, en www.supen.fi.cr
- CONAI. 2001. Informe de labores del año 2001. San José, Comisión Nacional de Asuntos Indígenas.
- _____. 2002a. Informe de labores del año 2001. San José, Comisión Nacional de Asuntos Indígenas.
- _____. 2002b. Informe de labores del cuarto trimestre del 2001. San José, Comisión Nacional de Asuntos Indígenas.

- Collado, A. 2002. Conglomeración espacial de la fecundidad adolescente en la Gran Área Metropolitana. Ponencia presentada en el simposio "Costa Rica a la luz del Censo del 2000". Inédito. San José.
- DANE. 2000. Primer Encuentro Internacional "Todos contamos: los grupos étnicos en los censos". Noviembre de 2000. Cartagena de Indias, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo.
- DGEC. 1987a. Censo de Población 1984. San José, Dirección General de Estadística y Censos.
- _____. 1987b. Censo de Vivienda 1984. San José, Dirección General de Estadística y Censos.
- DHR. 2002. Informe de labores 2001-2002. San José, Defensoría de los Habitantes de la República.
- Dirección Nacional de Seguridad Social. 2001. Informe de labores. Período 2001. San José, Dirección Nacional de Seguridad Social.
- Echandi, J. y Esquivel, M. 2002. Inversión social pública: propuesta de la Defensoría desde una perspectiva de los derechos humanos. San José, Defensoría de los Habitantes de la República.
- FUPROVI. 2002. Evolución de los requerimientos y el acceso habitacional en Costa Rica 1984-2000. Ponencia presentada en el simposio "Costa Rica a la luz del Censo del 2000". Inédito. San José.
- García, A. y Guzmán, G. 1998. Estudio de las condiciones de vida de los migrantes nicaragüenses en las fincas bananeras para orientar las políticas de salud. San José, Maestría en Salud Pública, Universidad de Costa Rica.
- García, C. 2002. Segmentación social de los hogares con base en la información del Censo 2000. Ponencia preparada para el simposio "Costa Rica a la luz del Censo del 2000". Inédito. San José.
- Gutiérrez, M. 2002. Una exploración de datos censales sobre la pobreza, aproximada según necesidades básicas insatisfechas en la Costa Rica actual. Ponencia preparada para el simposio "Costa Rica a la luz del Censo del 2000". Inédito. San José.
- Gutiérrez, M. y Vargas, A. 1996. Costa Rica: una revisión de las políticas de vivienda aplicadas a partir de 1986. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Herrero, F. y Durán, F. 2001. "El sector privado en el sistema de salud de Costa Rica", en CEPAL/GTZ, Reformas a los sistemas de salud en América Latina. Serie Financiamiento del Desarrollo, No. 109.
- Herrero, F. y Picado, G. 2002. Estimación del gasto privado en salud, según el Sistema de Cuentas Nacionales. Inédito. San José, Proyecto Estado de la Nación y OPS.
- IMAS. 2002a. Memoria Institucional 1998-2002. San José, Instituto Mixto de Ayuda Social.
- _____. 2002b. Programa de atención integral para la superación de la pobreza. Logros alcanzados durante el período 1998-2002. San José, Instituto Mixto de Ayuda Social.
- _____. 2002c. Programa de atención integral para la superación de la pobreza. Recursos invertidos durante el período 1998-2002. San José. Instituto Mixto de Ayuda Social.
- INEC. 2001. "Cifras básicas sobre pobreza en ingresos, julio 2001", en Boletín Anual, año 6. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- _____. 2002. IX Censo de Población y V de Vivienda. Procesamientos varios. Inédito. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- _____. Varios años. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- INEC-CCP. 2002. Costa Rica: estimaciones y proyecciones de población actualizadas al año 2000. Período 1970-2050. En prensa. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos y Centro Centroamericano de Población, Universidad de Costa Rica.
- Kessner, D. 1973. Assessing quality: the case for tracers. *New England Journal of Medicine*. Vol. 288, No. 4.
- Koch, Ch. 1977. "Jamaican Blacks and their Descendants in Costa Rica", en *Social and Economic Studies*.
- Massey, D. S. 1979. "Residential segregation of spanish americans in United States. Urbanized Areas", en *Demography*, 16(4).
- _____. 1981. "Social class and ethnic segregation: a reconsideration of methods and conclusions", en *American Sociological Review*, 46(5).
- _____. 1986. "The settlement process among mexican migrants to the United States", en *American Sociological Review*, 51(5).
- _____. 1987. "Understanding Mexican migration to the United States", en *American Journal of Sociology*, 92(6).
- _____. 1990. "American apartheid: segregation and the making of the underclass", en *American Journal of Sociology*, 96(2).
- _____. 1996. "The age of extremes: concentrated affluence and poverty in the twenty-first century. Presidential address presented at the Annual Meetings of the Population Association of America", en *Demography*, 33(4).

- Massey, D. S. et al. 1989. "Hypersegregation in U.S. Metropolitan Areas: black and hispanic segregation along five dimensions", en *Demography*, 26(3)
- _____. 1990. "The ecology of inequality: minorities and the concentration of poverty, 1970-1980", en *American Journal of Sociology*, 95(5).
- Méndez, F. y Trejos, J. 2002. Costa Rica: mapa de carencias críticas para el año 2000. Ponencia para el simposio "Costa Rica a la luz del Censo del 2000". Inédito. San José.
- Menjívar, R. y Trejos, J. 1990. La pobreza en América Central. San José, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- MIDEPLAN. 2002a. La obra de todos. Cuatro años modernizando Costa Rica. Informe final 1998-2002. CD-ROM. San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- _____. 2002b. Sistema de Indicadores sobre Desarrollo Sostenible, en www.mideplan.go.cr
- MINSA. 2002. Memoria Anual. A los 4 años de gestión. San José, Ministerio de Salud.
- Miranda, G. 2002. Sostenibilidad en los regímenes de pensiones. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- MIVAH. 2002. Memoria anual mayo 2001-abril 2002. San José, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.
- Mora, M. et al. 1992. Segregación urbana en el Área Metropolitana de San José: el caso de los nuevos asentamientos urbanos 1980-1990. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Sociología. San José, Universidad de Costa Rica.
- Morales, A. 1996. Los territorios del cuajipal. San José, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- MTSS. 2001. Memoria Institucional 2001-2002. San José. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Oficina de la Primera Dama de la República. 2002. Oportunidades para seguir progresando, 1998-2002. San José, Oficina de la Primera Dama de la República.
- OPES-CONARE. 2001. Características sociodemográficas de los estudiantes de las universidades estatales. San José, Oficina de Planificación de la Educación Superior, Consejo Nacional de Rectores.
- Picado, G. 2002. Análisis de la cobertura del seguro de salud a partir del Censo de Población 2000. Inédito. San José.
- PNUD. 2001. Informe sobre Desarrollo Humano. España, Mundi Prensa.
- Poder Judicial. Varios años. Anuario de Estadísticas del Poder Judicial. San José, Poder Judicial.
- Pok, C. 1992. "Precariedad laboral: personificaciones sociales en la frontera de la estructura de empleo", en Informe del Seminario Interamericano de Medición del Sector Informal. Lima, Organización de Estados Americanos, Conferencia Interamericana de Estadística e Instituto Nacional de Estadística e Informática de Perú.
- Proyecto Estado de la Nación. 1995. Primer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 1998. Cuarto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 1999a. Quinto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 1999b. Primer Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2001a. Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2001b. Séptimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Putnam, L. 1999. "Ideología racial, práctica social y estado liberal", en *Revista de Historia*, N° 39.
- _____. 2001. Migrants in the Western Caribbean, 1870-1940: towards a transnational history of transnational lives. Paper delivered to Boston Area History Workshop, Cambridge, David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University.
- _____. 2002a. La población afrocostarricense en el Censo del 2000. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2002b. *The Company They Kept: Migrants and the Politics of Gender in Caribbean Costa Rica, 1870-1960*. Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- Ramírez, O. 2002. Arreglos de convivencia de la población adulta mayor. Ponencia presentada en el simposio "Costa Rica a la luz del Censo del 2000". Inédito. San José.
- Ramos, P. 2002a. La calidad del empleo en Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.

- _____. 2002b. El estudio y el trabajo de jóvenes de 12 a 17 años, según el Censo de Población. Inédito. San José.
- Rojas, D. 2001. La Mesa Indígena: su conceptualización organizativa, objetivo y sus acciones como base para las nuevas relaciones de los pueblos indígenas y el Estado nación. San José.
- Rosero, L. 2002. Tendencias en la mortalidad y esperanza de vida. Costa Rica, 1970-2001. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Sáenz, L. 2002. Reforma del sector salud en Costa Rica: antecedentes, objetivos y algunos hallazgos. Inédito. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Samandú y Pereira, 1996. Los nicaragüenses en Costa Rica. Enfoque de una problemática. San José, Consejería de Proyectos para Refugiados Latinoamericanos.
- Sauma, P. 2000. Mercado laboral, distribución del ingreso y pobreza. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2002. Pobreza y distribución del ingreso, mercado de trabajo e inversión social. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Snow, C.E. et al. 1998. Preventing reading difficulties in young children. Washington D.C. National Academy Press.
- Sojo, C. 1997. Los de en medio: la nueva pobreza en Costa Rica. San José, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Solano, E. 2002. El Censo en los territorios indígenas. Ponencia preparada para el simposio "Costa Rica a la luz del Censo del 2000". Inédito. San José.
- STAP. 2002. Gasto consolidado total en millones de colones, 1994-2001, en www.hacienda.go.cr/autoridad_presupuestaria/estudios_y_cifras.html
- SUPEN. 2001. Boletín trimestral, diciembre-2001, en www.supen.fi.cr
- _____. 2002. Sistema nacional de pensiones; características generales según régimen. Inédito. San José, Superintendencia General de Pensiones.
- Telles, E. E. 1992. "Residential segregation by skin color in Brazil", en *American Sociological Review*, 57.
- Trejos, J. D. 2001. Inmigración internacional y pobreza en Costa Rica. San José, Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica.
- _____. 2002a. Evolución de la estructura de la fuerza de trabajo en Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2002b. La equidad de la inversión social en el año 2002. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2002c. Las necesidades básicas insatisfechas en Costa Rica durante los años noventa. Inédito. San José, Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica.
- _____. 2002d. Mapa de pobreza por necesidades básicas insatisfechas y acceso a los programas sociales. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2002e. Pobreza infantil y equidad social. Informe preparado para el III Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica, 2001. Inédito. San José, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Universidad de Costa Rica.
- UNICEF. 1996. La educación y el trabajo infantil. San José, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- _____. 2000. Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica. San José, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Universidad de Costa Rica y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- _____. 2002. Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica. Inversión social: nuestro compromiso con el futuro. CD-ROM. San José, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Universidad de Costa Rica.
- Visauta, B. 1998. Análisis estadístico con SPSS para Windows. España, Mc Graw Hill.
- World Health Organization. 2001. Informe sobre la salud en el mundo 2001. Salud mental: nuevos conocimientos, nuevas esperanzas, en <http://www.who.int/whr/2001/main/sp/index.htm>

CAPÍTULO 3

OPORTUNIDADES, ESTABILIDAD Y SOLVENCIA ECONÓMICAS

Arias, J. y Rodríguez, S. 2002. Evolución y desempeño del sector agroalimentario costarricense, 1960-2000. San José. Dirección de Comercio y Agronegocios, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

Arze, J. 1999. Dinamismo y transformación de la agricultura centroamericana. Alajuela, Instituto Centroamericano de Administración de Empresas y Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible.

BID et al. 2002. Transición competitiva del sector cafetalero en Centroamérica. Guatemala, Banco Interamericano de Desarrollo, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y Banco Mundial.

- BCCR. 2002a. Memoria Anual. San José. Banco Central de Costa Rica.
- _____. 2002b. Boletín deuda pública externa de Costa Rica, n° 21. San José, Banco Central de Costa Rica.
- _____. 2002c. Cuentas Nacionales, en <http://www.bccr.fi.cr>
- BNCR. 2002. Banca de Desarrollo: una vocación, una tradición y una realidad en el Banco Nacional. San José, Dirección Corporativa de Desarrollo y Crédito y Dirección de Relaciones Públicas, Banco Nacional de Costa Rica.
- BPDC. 2002. Necesidad y posibilidad de una banca de desarrollo. San José. Banco Popular y de Desarrollo Comunal, Asamblea Nacional de Trabajadores del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Proyecto Estado de la Nación.
- Barahona, J. y López, G. 2002. Balance competitivo de Costa Rica 2001. Documento de trabajo. Alajuela, Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible e Instituto Centroamericano de Administración de Empresas.
- Camacho, E. y Loría, M. 2002. La economía costarricense en el 2001. San José, Academia Centroamericana.
- CEPAL. 2002. Situación y perspectivas. Estudio económico de América Latina y el Caribe 2001-2002. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina.
- CGR. 2002. Memoria Anual 2001. San José, Contraloría General de la República.
- CNP. 2002. Informe del programa de reconversión productiva, en <http://www.mercanet.cnp.go.cr>
- COMEX. 2002. Memoria institucional administración 1998-2002. San José, Ministerio de Comercio Exterior.
- CONAVI. 2002. Liquidación de presupuesto por programa presupuestario durante 2001. San José, Consejo Nacional de Vialidad.
- CORBANA. 2002. Costa Rica, estadísticas de exportación bananera 2001. San José, Corporación Bananera Nacional.
- Desanti, J., Castillo, G. y Quesada, C. 2002. Costa Rica: importancia y sistema institucional del apoyo a la PYME en Costa Rica. FUNDES-Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Díaz, R. y Hernández, B. 2002. "Sectores emergentes en la agricultura costarricense. El caso de los minivegetales en Costa Rica: análisis de cadena y competitividad", en Revista Perspectivas Rurales. Heredia, Maestría en Desarrollo, Universidad Nacional.
- Espinoza, N. 2002. La Unión Europea y la política agrícola común: desafíos y oportunidades para el sector agroalimentario de América Latina y el Caribe. San José, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- Figueroa, L. et al. 2002. Los retos de la política comercial y de la agricultura en Centroamérica. Alajuela, Instituto Centroamericano de Administración de Empresas y Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible.
- FUNDES-Costa Rica. 2000. Validación del inventario preliminar de obstáculos a las PYME por medio de la técnica de entrevistas de Focus Group con empresarios e intermediarios de PYME. San José, Fundación de Desarrollo Sostenible.
- Grupo Interinstitucional de Inversión Extranjera. 2002. Quinto informe sobre los flujos de inversión extranjera directa en Costa Rica 1997-2002. San José, Banco Central de Costa Rica, Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica, Ministerio de Comercio Exterior, Instituto Costarricense de Turismo y Coalición Costarricense de Iniciativas para el Desarrollo.
- Gutiérrez, M. 2002. Una exploración de datos censales sobre la pobreza aproximada según necesidades básicas insatisfechas en la Costa Rica actual. Ponencia preparada para el simposio "Costa Rica a la luz del Censo del 2000". Inédito. San José.
- ICAFFE. 2002a. Boletín de precios y mercado internacional # 06. San José, Instituto del Café de Costa Rica.
- _____. 2002b. Generación de empleo por parte del sector cafetalero nacional. Cálculos por producción de café. San José, Instituto del Café de Costa Rica.
- _____. 2002c. Informe sobre la actividad cafetalera de Costa Rica 2001. San José, Instituto del Café de Costa Rica.
- INEC. Varios años. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- INEC-CCP. 2002. Costa Rica: estimaciones y proyecciones de población actualizadas al año 2000. Período 1970-2050. En prensa. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos y Centro Centroamericano de Población, Universidad de Costa Rica.
- La Nación. 2002. Frustrada concesión de obra pública: fracasos revelan intromisión política, en http://www.nacion.co.cr/ln_ee/2002/abril/29/pais1.html.
- Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, No. 8131, en La Gaceta, 16 de octubre del 2001.
- Ley de creación del Instituto Nacional de Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria, No. 8149, en La Gaceta, 22 de noviembre de 2001.

- Ley del fideicomiso para la protección y el fomento agropecuario para pequeños y medianos productores, No. 8147, en La Gaceta, 9 de noviembre del 2001.
- Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, No. 8114, en La Gaceta, 9 de julio del 2001.
- MAG. 2002. Memoria institucional, administración 1998-2002. San José. Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- MIDEPLAN. 2000. Rindiendo cuentas. Año 1, No.4. San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- _____. 2002a. La obra de todos. Cuatro años modernizando Costa Rica. Informe final 1998-2002. CD-ROM. San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- _____. 2002b. "Programa de Gobierno 1998-2002: sector agropecuario", en Informe final 1998-2002. CD-ROM. San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- _____. 2002c. "Sistema Nacional de Evaluación: sector infraestructura", en Informe final 1998-2002. CD-ROM. San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- Ministerio de Hacienda. 2002. Agenda de transformación fiscal para el desarrollo: Informe al Presidente de la República, Dr. Miguel Ángel Rodríguez Echeverría. Preparado por la Comisión ad-hoc de Exministros de Hacienda. San José, Ministerio de Hacienda.
- Ministerio de Hacienda/STAP. 2002. Cifras del presupuesto nacional, en http://www.hacienda.go.cr/autoridad_presupuestaria/estudios_y_cifras.html
- MOPT. 2002. Memoria institucional, administración 1998-2002. San José, Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
- _____. Varios años. Estadísticas del sector transporte. San José, Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
- Pacheco, A. 2002. El impacto del tratado de libre comercio con México. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Presidencia de la República. 2001. Programa Impulso. Fomento del clima de negocios y generación de empleo: creando oportunidades para el progreso. San José, Presidencia de la República.
- Procesos. 2002. Percepciones de la evolución de la economía costarricense en el año 2001: encuesta a comerciantes detallistas, agosto 2002. En prensa. San José, Procesos.
- PROCOMER. 2002. Costa Rica: estadísticas de exportación año 2001. Inédito. San José, Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica.
- Proyecto Estado de la Nación. 1998. Cuarto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 1999. Quinto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2000. Sexto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2001. Séptimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Ramos, P. 2002. Segregación por género en la estructura ocupacional de Costa Rica. Ponencia preparada para el simposio "Costa Rica a la luz del Censo del 2000". Inédito. San José.
- SEPSA. 2001. Participación de la agricultura y la agroindustria en el PIB. San José, Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria, Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- _____. 2002. Boletín estadístico #13. San José, Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria, Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- Trejos, J. 2002a. Evolución de la estructura de la fuerza de trabajo en Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2002b. Mercado de trabajo y estructura productiva regional: una descripción a partir de los censos de población. San José, Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica.
- Umaña, V. 2002. Situación del sector agropecuario. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- UCCAEP. 2002. Boletín # 01-02 Primera encuesta trimestral de negocios 2002. San José, Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada.

CAPITULO 4 ARMONIA CON LA NATURALEZA

- Aguilar, A. y Wo Ching, E. 2001. Manual de competencias ambientales municipales. San José, Programa de Desarrollo Campesino Forestal, Ministerio de Ambiente y Energía y Centro de Derecho Ambiental y Recursos Naturales.
- Aguilar, A., et al. 2001. Manual de regulaciones jurídicas para la gestión de recurso hídrico en Costa Rica. San José, Centro de Derecho Ambiental y Recursos Naturales.

- Alfaro, M. del R. 2002. Resumen del monitoreo del aire. San José, PECAire-UNA.
- Allen, W. 2001. Green Phoenix: restoring the tropical forests of Guanacaste, Costa Rica. New York, Oxford University.
- Amjoun, B. 1996. Estimation of gear selectivity, growth and mortality parameters, and alternative harvesting strategies: a multiple gillnet fishery for a corvina reina (*Cynoscion albus*) population. PhD Dissertation for University of Washington.
- Andersen, M. y Echeverría, F. 2002. Estándares ambientales y sistemas de certificación en Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Araya, J. 2001. Contaminación sónica en la Gran Area Metropolitana. Informe de investigación. San José, CICIMA, Escuela de Física, Universidad de Costa Rica.
- Araya, M. et al. 2001. Estado de la opinión pública costarricense. San José, CIMPA.
- ARESEP. 2001. Informe anual de labores 2001. San José, Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.
- Arguedas, S. 2001. Estudio rápido de manejo para una muestra de 19 áreas protegidas gerencialmente fuertes de Costa Rica. San José, Escuela Latinoamericana de Áreas Protegidas, Wildlife Conservation Society, Fundación Costa Rica-USA para el Desarrollo.
- Bach, O. 2000. Diversidad, abundancia y distribución de anfibios en fincas bananeras según tipo de manejo agrícola. Heredia, Escuela de Ciencias Ambientales, Universidad Nacional.
- _____. 2002. Gestión del patrimonio natural en Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Barrantes, G., 2001. Memoria. Taller de discusión y análisis de la situación hidrológica en la cuenca del río Nimboyores, en Lorena, Santa Cruz. Heredia, Instituto de Políticas para la Sostenibilidad.
- Barrantes, G. et al. 2001. Evaluación del servicio ambiental hídrico en la cuenca del río Tempisque y su aplicación al ajuste de tarifas. Heredia, Asociación para el Desarrollo Sostenible del Área de Conservación Tempisque.
- Bien, A. 2001. Consolidación administrativa y económica del sistema de áreas protegidas de Costa Rica: diagnóstico rápido. San José. Red Nacional de Reservas Privadas.
- Blanco, J. 2002. Datos de recolección de desechos sólidos en las plantas de generación hidroeléctrica en el río Virilla y pérdida de productividad. San José, Compañía Nacional de Fuerza y Luz.
- Bolaños, F. 2002. Extinciones y problemas poblacionales de anfibios en Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Bonilla, A. y Brenes, A. 2002. Hacia una gestión integral del riesgo. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Brenes, A. y Vargas, R. 2002. Informe para la Comisión Nacional de Prevención de Riesgo y Atención de Emergencias, sobre diagnóstico de gestión del riesgo en las municipalidades del Área Metropolitana de San José. San José, Comisión Nacional de Prevención de Riesgo y Atención de Emergencias.
- Calderón, H. y Madrigal, H. 2002. "Efectos de la actividad turística sobre los recursos hídricos y desechos sólidos en las zonas de estudio", en Turismo de larga distancia y desarrollo regional en Costa Rica. Estudios sobre las relaciones económico-ecológicas entre turismo y desarrollo sostenible en los ámbitos globales, nacionales y microrregionales. San José, Centro Internacional de Política Económica.
- Camacho, A. et al. 2002. Gestión local en torno al pago de servicios ambientales: estudios de caso en Costa Rica. Proyecto PSA en las Américas, auspiciado por la Fundación Ford. Informe para discusión. Heredia, Universidad Nacional-Fundación PRISMA.
- Camacho, A. y Reyes, V. 2002. Avances y situación del Pago por Servicios Ambientales en Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Cámara Costarricense Forestal. 2001. Informe final. Recolección de estadísticas del sector forestal. San José, Proyecto PROFOR / PNUD / ONF.
- Campos, J. 1986. "Fauna de acompañamiento del camarón en el Pacífico de Costa Rica", en *Biología Tropical* N° 34.
- Carbonell, F. 1998. Uso y abundancia de fauna en una comunidad indígena ngöbe en Punta Burica y su relación con la conservación en Costa Rica. Tesis de Maestría. Heredia, Programa Regional de Manejo de la Vida Silvestre, Universidad Nacional.
- Carbonell, F y Torrealba, I. 2002. El uso tradicional de la biodiversidad en Costa Rica: presente, pasado y futuro. Resumen de avance del proyecto "Indígenas y Conservación en Costa Rica". Inédito. Heredia, Universidad Nacional.
- Carrillo et al. 2000. "Monitoring mammal populations in Costa Rican protected areas under different hunting restrictions", en *Conservation Biology*, N° 14.
- Carrillo, E. 2000. Ecology and conservation of white-lipped peccaries and jaguars in Corcovado National Park, Costa Rica. Department of Wildlife and Fisheries Conservation. University of Massachusetts at Amherst. Ph.D. Dissertation. University of Massachusetts.

- Carrillo, O. 2001. Situación de la industria forestal costarricense. San José, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación.
- Carvajal-Alvarado, G. 2001. "Los problemas ambientales en la sociedad costarricense: la percepción de la opinión pública en el 2001", en Araya, M. et al (editores). Estado de la opinión pública costarricense. San José, Editorial CIMPA.
- Castillo, L. et al. 2000. "Pesticide residues in the aquatic environment of banana plantation areas in the north atlantic zone of Costa Rica", en *Environmental Toxicology and Chemistry*, N° 19.
- Castro, E. et al. 2000. Valoración económica-ecológica de la degradación de las aguas que desembocan en el golfo de Nicoya. Heredia, Universidad Nacional.
- Castro, E. y Barrantes, G. 1998. "Presupuesto de aguas en Costa Rica: cuantificación física de oferta y demanda", en *Capturando y reinvertiendo el beneficio económico de las áreas protegidas y servicios ambientales*. San José, Ministerio del Ambiente y Energía.
- Castro, E. y Jiménez, L. 2000a. Cuencas hidrográficas y degradación del golfo de Nicoya: una metodología de valoración económica para la toma de decisiones. Informe III. Heredia, Universidad Nacional.
- _____. 2000b. Costos ambientales por contaminación del sector industrial en las cuencas del golfo de Nicoya. Informe VIII. Heredia, Universidad Nacional.
- CCAD. 2002. Biodiversidad en Mesoamérica. Informe Regional sobre el Cumplimiento del Convenio sobre la Diversidad Biológica. El Salvador, Comité Técnico, Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo.
- CCT. 1998. Plan de Acción para la cuenca del río Tempisque. San José, Centro Científico Tropical y Compañía Nacional de Fuerza y Luz.
- CCT et al. 2002. Estudio de cobertura forestal de Costa Rica. San José, Centro Científico Tropical, Laboratorio de Sistemas de Observación Terrestre del Departamento de Ciencias de la Tierra y la Atmósfera de la Universidad de Alberta, y Fondo Nacional de Financiamiento Forestal.
- CGR. 2000. Memoria Anual 1999. San José, Contraloría General de la República.
- _____. 2002a. Memoria Anual 2001. San José, Contraloría General de la República.
- _____. 2002b. Informe a consulta sobre cumplimiento, por parte de las municipalidades, de la Ley 7194. San José, División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, Áreas de Servicios Municipales, Contraloría General de la República.
- Chacón, D. 2002. Comercio ilegal de productos de tortugas marinas. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Chassot, O. et al. 2001. "Lapa verde, víctima del manejo forestal insostenible", en *Revista de Ciencias Ambientales*, N° 21.
- Chaves, E. y Rosero, L. 2000. Valoración del riesgo de deforestación futura en Costa Rica.
- Comisión de Seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo Forestal. 2002. El éxito forestal de Costa Rica en cinco casos. San José, Comisión de Seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo Forestal.
- Comisión Mixta de Sequía. 2002. Plan estratégico de mitigación de los efectos del déficit hídrico sobre la actividad agropecuaria de la Región Chorotega, 2002-2003. Liberia, Comisión Mixta de Sequía.
- Comisión Nacional de Prevención de Riesgo y Atención de Emergencias. 2001a. Bitácoras de eventos registrados, año 2001. San José, Comisión Nacional de Prevención de Riesgo y Atención de Emergencias, Dirección de Gestión y Desastres.
- _____. 2001b. Plan regulador general para la rehabilitación y reconstrucción de los daños causados por el huracán Michelle del 27 de octubre al 5 de noviembre, 2001. San José, Comisión Nacional de Prevención de Riesgo y Atención de Emergencias, Dirección de Gestión y Desastres.
- _____. 2002c. Plan regulador general para la rehabilitación y reconstrucción de los daños causados por lluvias semipermanentes y de variable intensidad en la vertiente del Caribe y la Zona Norte, del 11 diciembre, 2001. San José, Comisión Nacional de Prevención de Riesgo y Atención de Emergencias, Dirección de Gestión y Desastres.
- _____. 2001d. Informes de avance de situación sobre influencia del huracán Michelle durante octubre y noviembre del 2001 en la vertiente pacífica y el Valle Central. San José, Comisión Nacional de Prevención de Riesgo y Atención de Emergencias, Dirección de Gestión y Desastres.
- Comisión Nacional del Agua. 2002. Episodio de contaminación del acueducto metropolitano de agua potable, de julio del 2001. Informe Ejecutivo. San José, Comisión Nacional del Agua.
- Comisión para la valoración del daño ambiental de los ríos Tempisque y Bebedero. 2002. Evaluación del daño ambiental por derrame de vinaza ocasionado a la parte baja de los ríos Tempisque y Bebedero en septiembre, 2001. Heredia, Instituto para Políticas de Sostenibilidad.
- Confederación Costarricense de Guardaparques. 2001. Diagnóstico situacional de las áreas silvestres protegidas de Costa Rica. San José, Confederación Costarricense de Guardaparques.

- Consejo Nacional de Planificación Urbana. 2001. Plan Nacional de Desarrollo Urbano. San José, Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.
- Coto, J. y Salgado, V. 2002. Calidad de las aguas de las principales microcuencas, I, II y III, de la cuenca alta del río Virilla. Heredia, Escuela de Química, Universidad Nacional.
- DHR. 2001. Propuesta de Proyecto de Ley de Conservación, Manejo y Uso del Recurso Hídrico. San José, Defensoría de los Habitantes de la República.
- Drews, C. 1999. Wildlife in Costa Rica households. A nationwide survey. Technical report. Inédito. Washington D.C., Humane Society International.
- _____. 2001. "Wild animals and other pets kept in Costa Rican households: incidence, species and numbers" en *Society & Animals* No. 9.
- _____. En prensa. "Attitudes, knowledge and wild animals as pets in Costa Rica", en *Anthrozoös*.
- Echeverría, J. y Solórzano, G. 2000. Impacto ambiental de la importación de vehículos en Costa Rica: análisis preliminar. San José, Centro Científico Tropical.
- ESPH. 2001. Acuerdo de colaboración entre la ESPH y MINAE-ACCVC para la ejecución del pago del servicio ambiental hídrico. Heredia, Empresa de Servicios Públicos de Heredia.
- FAO et al. 2001. Inventario Forestal Nacional al 2001. San José, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación, Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza, Sistema Nacional de Áreas de Conservación.
- _____. 2002. Cambios en el uso y cobertura del paisaje microrregional en relación con la actividad turística. Heredia, DUI-Centro Internacional en Política Económica.
- FONAFIFO. 2002a. Certificados de Servicios Ambientales. Materiales de divulgación. San José, Fondo Nacional de Financiamiento Forestal y Ministerio del Ambiente y Energía.
- _____. 2002b. El rostro ambiental de Costa Rica. San José, Fondo Nacional de Financiamiento Forestal y Ministerio del Ambiente y Energía.
- FONAFIFO y FAO. 2001. Proyecto Mercadeo e Industrialización de Madera Proveniente de Plantaciones Forestales. San José, Fondo Nacional de Financiamiento Forestal y Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación.
- Fuerst, E. y Hein, W. 2002. Turismo de larga distancia y desarrollo regional en Costa Rica: estudios sobre las relaciones económico-ecológicas entre turismo y desarrollo sostenible en los ámbitos globales, nacionales y microrregionales. Heredia/Hamburgo, DUI/CINPE.
- Gámez, L. 2002. Agua transparente... deuda invisible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- García, R. 1997. Biología de la conservación y áreas silvestres protegidas: situación actual y perspectivas en Costa Rica. San José, Instituto Nacional de Biodiversidad.
- Gobierno de Costa Rica. 2000. Decreto Ejecutivo 29084-MINAE (Comisión Agroforestal Nacional), en *La Gaceta* No. 223, 21 de noviembre del 2000.
- _____. 2001a. Decreto Ejecutivo de Emergencia 29943 MP (huracán Michelle), en *La Gaceta* No. 223, 20 de noviembre de 2001.
- _____. 2001b. Decreto Ejecutivo 29394-MINAE (dinero para PSA), en *La Gaceta* No. 62, 28 de marzo del 2001.
- _____. 2001c. Decreto Ejecutivo 29826-S (Comisión Nacional de Aguas), en *La Gaceta* No. 192, 5 de octubre de 2001.
- _____. 2001d. Reglamento de Procedimientos para Pago de Servicios Ambientales de la Empresa de Servicios Públicos de Heredia, en *La Gaceta* No. 205, 25 de octubre del 2001.
- _____. 2002. Decreto Ejecutivo de Emergencia 30059 MP (lluvias en la vertiente del Caribe y la Zona Norte), en *La Gaceta* No. 10, 15 de enero del 2002.
- González, J. 1999. Impacto económico-ecológico del manejo de los cafetales con y sin sombra para la conservación de aves e insectos en la III zona cafetalera de Heredia, Costa Rica. Tesis para optar por el grado de *Magister Scientiae* en Manejo de Vida Silvestre. Heredia, Universidad Nacional.
- Gutiérrez, A. 2001. "Producción de electricidad a partir de las mareas", en *Ambientico* No. 94. Heredia, Proyecto Ambiente y Ambientalismo en Costa Rica, Universidad Nacional.
- Gutiérrez, M. 2002. Una exploración de datos censales sobre la pobreza, aproximada según necesidades básicas insatisfechas en la Costa Rica actual. Ponencia preparada para el simposio "Costa Rica a la luz del Censo del 2000". Inédito. San José.
- Hernández, C. 2001. "Lluvias inundaron Los Chiles" en *La Nación*, 18 de diciembre del 2001. San José, *La Nación*.

- ICAA. 2002. Programa Nacional para el Mejoramiento de la Calidad del Agua para Consumo Humano, 2000-2002. San José, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.
- ICE. 2000. Plan de Desarrollo Eléctrico. San José, Instituto Costarricense de Electricidad.
- _____. 2002. Análisis comparativo de las variables relacionadas con el consumo de energía en Costa Rica (2000-2001). San José, Instituto Costarricense de Electricidad.
- ICT. 2001. Llegadas de turistas internacionales a Costa Rica, todos los puertos, 2000-2001. San José, Instituto Costarricense de Turismo.
- _____. 2002. Plan de Desarrollo Turístico. San José, Instituto Costarricense de Turismo.
- IFAM. 2002. Recolección y disposición final de los desechos municipales en Costa Rica. Inédito. San José, Instituto de Fomento y Asesoría Municipal.
- INBio. 1992. Estudio Nacional de la Biodiversidad. Costos, beneficios y necesidades de financiamiento de la diversidad biológica en Costa Rica. Heredia, Instituto Nacional de Biodiversidad.
- INCOPESCA. 2001. Informe de Labores 2000-2001. San José, Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura.
- _____. 2002a. Memoria Institucional. Administración 1998-2002. San José, Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura.
- _____. 2002b. Pesca total desembarcada según clasificación comercial por años en litoral Pacífico y Atlántico: 1999-2001. Inédito. San José, Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura.
- INEC. 2001. IX Censo Nacional de Población y V de Vivienda del 2000: resultados generales. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- INRECOSMAR. 2000. Plan general de manejo y desarrollo del golfo de Nicoya. Informe final. Inédito. San José, Instituto de los Recursos Costeros y Marinos.
- Janzen, D. H. 1999. La sobrevivencia de las áreas silvestres de Costa Rica por medio de su jardinería. Heredia, Escuela de Ciencias Ambientales, Universidad Nacional.
- _____. 2000. "Costa Rica's Area de Conservación Guanacaste: a long march to survival through non-damaging biodevelopment", en *Biodiversity* N° 1 (2).
- _____. 2001. "Good fences make good neighbours: Area de Conservación Guanacaste, Costa Rica", en *Parks* N° 11 (2).
- Jiménez, Q. 2001. "Manejo forestal en Costa Rica: ¿una realidad o un mito?", en *Memoria II Congreso Nacional de Desarrollo Sostenible: perspectivas hacia el siglo XXI*. San José, Instituto Tecnológico de Costa Rica, Universidad de Costa Rica, Universidad Nacional y Universidad Estatal a Distancia.
- Jiménez, R. 2001. "Sector eléctrico, sostenibilidad ambiental y desarrollo", en *Boletín ECOMAP* No. 8. Heredia, Centro Internacional en Política Económica, Universidad Nacional.
- La Red. 2001. Base de datos DesInventar, versión 5.4.1. San José, La Red.
- Lai, H. et al. 1993. "Management strategies for the tropical Corvina Reina, *Cynoscion albus*, in a multi-mesh size gillnet artisanal fishery", en *Proceedings of the International Symposium on Management Strategies for Exploited Fish Populations*, Alaska, Sea Grant College Program,.
- Lang, S. 2000. Effects of logging roads on erosion in a wet tropical forest in the rio Riyito watershed, Peninsula de Osa, Costa Rica. M.Sc. Thesis. Colorado State University.
- Lavell, A. 1996a. "Degradación ambiental, riesgo y desastre urbano. Problemas y conceptos: hacia la definición de una agenda de investigación", en Fernández, M. A. (compiladora). *Ciudades en riesgo: degradación ambiental, riesgos urbanos y desastres en América Latina*. Lima, LA RED.
- _____. 1996b. "La gestión de los desastres: hipótesis, concepto y teoría", en Lavell, A. y Franco, E. (compiladores). *Estado, sociedad y gestión de los desastres en América Latina: en busca del paradigma perdido*. Lima, LA RED.
- León, S. 2002. "El costo de la ineficiencia humana. Del Valle Central al golfo de Nicoya", en revista *Gerente*, No. 6
- Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, No. 7600, en *La Gaceta* No. 102, 29 de mayo de 1996.
- Ley Forestal, No. 7575, en *La Gaceta - Alcance* 21, 16 de abril de 1996.
- Ley Nacional de Emergencias, No. 7914, en *La Gaceta* No. 199, 13 de octubre de 1999.
- Ley Contrato BID-Costa Rica (ECOMERCADOS) No. 8058, en *La Gaceta* No. 13, 18 de enero del 2001.
- Ley de Simplificación Tributaria, No. 8114, en *La Gaceta* No. 131, 9 de julio del 2001.

- Lyés F. et al. 2001. Gestión local de los recursos naturales. Papel del MINAE y de las Municipalidades. San José, Sistema Nacional de Áreas de Conservación.
- Madrigal, P. En prensa. "Central American Report", en Jutta Brunnée y Ellen Hey (editoras). *Yearbook of International Environmental Law*. Vol. 12. Oxford University.
- Martínez, M. et al. 2000a. Changes in the chemical characteristics of Poás Volcano crater between 1993-1996. San José, *Journal of Volcanology and Geothermal Research*.
- _____. 2000b. Chemical evolution and volcanic activity of the active crater lake of Poás volcano between 1993-1997. San José, *Journal of Volcanology and Geothermal Research*.
- Mauri, C. 2002. "Case Study on Environmental Law Enforcement and Compliance in Costa Rica: Water Pollution with Toxic Substances", en Sixth International Conference on Environmental Compliance and Enforcement. San José, abril de 2002.
- McKenzie, T. 2000. Actualización de la metodología estadística para el sector forestal industrial de Costa Rica. San José, Oficina Nacional Forestal, Ministerio del Ambiente y Energía.
- _____. Estimación del valor agregado del sector forestal al Producto Interno Bruto. San José, Oficina Nacional Forestal, ECOMERCADOS, Fondo Nacional de Financiamiento Forestal y PROFOR.
- MEP. 2000. Programas Oficiales de Estudio para el 2003. San José, Ministerio de Educación Pública.
- Mesa Nacional Indígena. 2002. Plan Puebla Panamá. Análisis sobre las implicaciones para los pueblos indígenas de Costa Rica. San José, Mesa Nacional Indígena.
- MIDEPLAN. 2000. Plan Nacional de Desarrollo Urbano. Fase I. San José, Ministerio de Planificación.
- Miller, K. 2000. "Un vistazo al pasado con la mirada en el presente", en *Rothschildia*, Vol. 7.
- MINAE. 2000. Políticas Forestales de Costa Rica. San José, Ministerio del Ambiente y Energía.
- _____. 2001a. Componente Sistemas de Información. Setiembre 2001. San José, Ministerio del Ambiente y Energía.
- _____. 2001b. Plan Nacional de Desarrollo Forestal 2001-2010. San José, Ministerio del Ambiente y Energía.
- _____. 2001c. Propuesta de marco institucional para manejo integrado de los recursos hídricos en Costa Rica. Amersfoort, Holanda, Proyecto MINAE-BID ATN 6333/EN. MINAE-BID-ICWS-CREESE.
- _____. 2002a. Los incendios forestales en Costa Rica. San José, Comisión Nacional sobre Incendios, Ministerio de Ambiente y Energía.
- _____. 2002b. Memoria Institucional. Administración 1998-2002. San José, Ministerio del Ambiente y Energía.
- _____. 2002c. "Regulaciones para la caza menor y mayor y pesca continental e insular", en *La Gaceta* No. 17.
- MINAE/DSE. 2001. Plan Nacional de Energía 2001-2016. San José, Dirección Sectorial de Energía, Ministerio del Ambiente y Energía.
- _____. 2002a. Encuesta de Consumo de Energía en el Sector Residencial, Año 2001. San José, Dirección Sectorial de Energía, Ministerio del Ambiente y Energía.
- _____. 2002b. Memoria estadística del sector energía de Costa Rica, 2000-2001. San José, Dirección Sectorial de Energía, Ministerio del Ambiente y Energía.
- MINAE/ Departamento de Aguas/Cuencas. 2001a. Decreto de perforación de pozos para la exploración y explotación de aguas subterráneas. San José, Ministerio del Ambiente y Energía.
- _____. 2001b. Propuesta de proyecto de Ley del Recurso Hídrico. San José, Ministerio del Ambiente y Energía.
- MINAE-PNUMA. 2002. GEO Costa Rica: una perspectiva sobre el medio ambiente. 2002. San José, Ministerio del Ambiente y Energía, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Observatorio del Desarrollo, Universidad de Costa Rica.
- MINAE/SINAC. 2000. Plan Nacional de Ordenamiento Ambiental. San José, Sistema Nacional de Áreas de Conservación, Ministerio del Ambiente y Energía.
- _____. 2001a. Informe de logros. Período mayo 2000-abril 2001. San José, Sistema Nacional de Áreas de Conservación, Ministerio del Ambiente y Energía.
- _____. 2001b. Sistema de Evaluación del Mejoramiento Continuo de la Calidad: Informe Anual 2000. San José, Sistema Nacional de Áreas de Conservación, Ministerio del Ambiente y Energía.
- _____. 2002a. Propuesta de reestructuración de DECAFOR: hacia el Programa Fomento al Desarrollo Forestal. San José, Sistema Nacional de Áreas de Conservación, Ministerio del Ambiente y Energía.

- _____. 2002b. Resultados de las Auditorías Forestales 2000-2001. San José, Sistema Nacional de Áreas de Conservación, Ministerio de Ambiente y Energía.
- _____. 2002c. Sistema de Evaluación del Mejoramiento Continuo de la Calidad: Informe Anual 2001. San José, Sistema Nacional de Áreas de Conservación, Ministerio de Ambiente y Energía.
- MINAE et al. 2002. El éxito forestal en Costa Rica en cinco casos. San José. Ministerio de Ambiente y Energía y Oficina Nacional Forestal.
- Ministerio de Salud. 2002. Memoria del año 2001. San José, Ministerio de Salud.
- Mo, C.L. 2001. "Social impact of leatherleaf fern production for export in Costa Rica", en *Environmental Impact of Leatherleaf Fern Farms in Costa Rica*, Tesis doctoral. Institute for Environmental Studies, Universidad de Wisconsin-Madison.
- Mo, C. L. et al. 2001. "Environmental risk caused by pesticides used in fern and flower farms in Costa Rica", en *Environmental Impact of Leatherleaf Fern Farms in Costa Rica*. Tesis doctoral. Institute for Environmental Studies, Universidad de Wisconsin-Madison.
- Molles, M. 1999. *Ecology: Concepts and Applications*. Estados Unidos, WCB/McGraw-Hill.
- MOPT et al., 2002. Financiamiento sostenible de la vigilancia de la calidad del aire en Costa Rica. San José, Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Ministerio de Ambiente y Energía, Ministerio de Salud, Universidad Nacional, Instituto Nacional de Aprendizaje, Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Universidad de Costa Rica, Defensoría de los Habitantes de la República, COVOMOSA, CONADECO, SWISSCONTACT.
- Mora. D. 2002. Agua para consumo humano y disposición de excretas: situación de Costa Rica en el contexto de América Latina y el Caribe 1960-2000. San José, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.
- Mora, D. y Portugués, C. 2002. Situación de cobertura y calidad del agua para consumo humano y disposición de excretas en Costa Rica a finales del año 2001. San José, Laboratorio de Aguas, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.
- Mug, M. 2000. Caracterización de la pesquería del Caribe Sur de Costa Rica y recomendaciones de manejo y conservación. Informe final de consultoría para The Nature Conservancy (TNC).
- _____. 2002. Análisis de las tendencias del comportamiento y el desempeño del sector pesquero costarricense. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Municipalidad de Goicoechea. 2002. Estudio para cálculo de tasa de alcantarillado. Drenajes pluviales en carreteras. San José, Dirección de Ingeniería y Operaciones, Municipalidad de Goicoechea.
- Municipalidad de San José. 2002. Desechos sólidos recolectados en el cantón de San José. Inédito. San José, Dirección de Saneamiento Ambiental, Municipalidad de San José.
- Nepstad et al, 1999. "Large-scale impoverishment of Amazonian forests by logging and fire", en *Nature*, N° 398.
- Newmark, D. 1995. Extinciones de poblaciones de mamíferos en los Parques Nacionales del Oeste de Norteamérica. San José.
- Nora, M. 2001. El diálogo de Tikal. Ventajas de la bioprospección: la experiencia del INBIO. San José, Unión Mundial para la Naturaleza, Centro Internacional de Desarrollo Sostenible.
- Obando, V. 2002. Biodiversidad de Costa Rica. San José, Instituto Nacional de Biodiversidad.
- Orrego, C. M. 2002. Causas naturales y antrópicas de la mortalidad de las tortugas marinas en el Pacífico de Costa Rica. Tesis de maestría en manejo de vida silvestre y conservación. En preparación. Programa Regional en Manejo de Vida Silvestre. Heredia, Universidad Nacional.
- Palacios, J. 1993. "Algunos aspectos biológicos pesqueros para la ordenación de las pesquerías del camarón blanco (*Penaeus stylirostris*) en el golfo de Nicoya, Costa Rica", en Gunther y Kleijn (eds.). Simposio Investigación Acuicola (Acuicultura y Pesca) en Centroamérica. San José.
- Palacios, J. et al. 1993. "Estructura poblacional de *Penaeus stylirostris* (Decapoda: Penaeidae), en el golfo de Nicoya, Costa Rica", en *Biología Tropical*, No. 41.
- PNUD. 2001. Memoria "Taller sobre el Programa de Pago de Servicios Ambientales en los territorios indígenas de Talamanca". San José, Sistema Nacional de Áreas de Conservación y Ministerio del Ambiente y Energía.
- _____. 2002a. Apoyo del Programa de Pequeñas Donaciones para el acceso al Pago de Servicios Ambientales en Territorios Indígenas de Costa Rica. Documento de evaluación preparado por Calderón, G., Guereña, A. y Varela, J. San José, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- 2002b. Memoria del taller "Participación de los pueblos indígenas en el Programa de Pagos por Servicios Ambientales del Área de Conservación Osa: un acercamiento entre dos culturas". San José, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

- Porras, O. et al. 1993. Extracción científica y comercialización de las especies pelágicas existentes en la Zona Económica Exclusiva del Pacífico de Costa Rica. San José, Universidad de Costa Rica.
- Programa Bandera Azul Ecológica. 2002. Revista Antecedentes, presente y futuro. San José, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.
- Proyecto Estado de la Nación. 2001. Séptimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Ramírez, A. 1997. Diagnóstico de la situación actual de los recursos hídricos en la provincia de Guanacaste. San José, Departamento de Cuencas Hidrográficas, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.
- Ramírez, R. y Alfaro, A. 2002. Mapa hidrogeológico del Valle Central de Costa Rica. San José, Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento.
- Reynolds, J. 1997. Evaluación de los recursos hídricos en Costa Rica: disponibilidad y utilización. Heredia, Centro Científico Tropical y Universidad Nacional.
- Reynolds, J. y Fraile, J. 2002. "Presente y futuro de las aguas subterráneas en el Valle Central", en Manejo integrado de aguas subterráneas: un reto para el futuro. San José, Universidad Estatal a Distancia.
- Riteve. 2002. El control de emisiones contaminantes de vehículos automotores en Costa Rica. Documento instructivo. San José, Consorcio Riteve S y C.
- Rodríguez, A. 2002. El proyecto de concesión del alcantarillado sanitario metropolitano. San José, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.
- Rodríguez, J. 2002. La gestión forestal en Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Rodríguez, O. y Saborío, L. 2001. Temas transversales. La proyección de los valores en la práctica educativa. San José, Ministerio de Educación Pública.
- Rojas, J. et al. 2000. "Shark fisheries in Central America: A Review and Update", en Uniciencia, No. 17.
- Rojas, R. 2002. La sorpresiva pesca del tiburón en Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Romeu, E. 2001. "Conservación en América Latina: Guanacaste", en National Geographic en Español. Vol. 9, No. 4.
- Rosero-Bixby et al. 2002. "Población y deforestación en la Península de Osa", en Revista de Biología Tropical.
- Rosero-Bixby, L. y Palloni, A. 1998. "Population and deforestation in Costa Rica. Population and Environment", en Journal of Interdisciplinary Studies, N° 20.
- SENARA. 2001a. Estado actual de la explotación, reservas, calidad y vulnerabilidad de los acuíferos del Valle Central. San José, Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento.
- _____. 2001b. Proyecto del diagnóstico de las aguas subterráneas en la Región Chorotega. San José, Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento.
- _____. 2002. Información de avances en aguas subterráneas. San José, Departamento de Operaciones, Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento.
- SEPSA. 2001. Programa Sectorial Agropecuario de Gestión de Riesgos. Estrategia de gestión de riesgos para el espacio rural costarricense. Inédito. San José, Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria.
- SETENA, 2001. Expediente Administrativo 0421-98- SETENA. San José, Secretaría Técnica Ambiental.
- Solís, V. et al. 2002a. Desde el conflicto hacia la propuesta: incidencia comunitaria en la formulación y análisis de las políticas ambientales. Informe para el programa "Conflicto y colaboración en el manejo de recursos naturales en América Latina y el Caribe", UPAZ-CIID. San José, Coope Sol i Dar R.L.
- _____. 2002b. Río +10: integrando las convenciones globales ambientales en la política nacional. Inédito. San José, Oficina de la Sociedad Civil, MINAE.
- Stallmeister, P. 2001. El Programa de Pago por Servicios Ambientales en reservas indígenas. Avance de investigación. Universidad Técnica de Munich, presentado para discusión en la Maestría de Desarrollo Rural. Heredia, Universidad Nacional.
- Tabash, F. y Palacios, J. 1996. "Stock assessment of two penaeid prawn species, *Penaeus occidentalis* and *Penaeus stylirostris* (Decapoda: Penaeidae), in Golfo de Nicoya, Costa Rica", en Biología Tropical, No. 44.
- TUVA. 2002. Electrificación solar como incentivo para el manejo del bosque natural en el territorio indígena Ngöbe de Osa. San José, Fundación TUVA.
- Valdés, J. 2002. La gestión de la calidad del aire en Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.

- Valdés, J. et al. 2002. Informe sobre el monitoreo de la calidad del aire, estación de Belén. Heredia, Laboratorio de Química Ambiental, Universidad Nacional.
- Villalobos, L. 2001. Evaluación del Programa de Servicios Ambientales 1998-1999. San José, Fondo Nacional de Financiamiento Forestal.
- WB-Report No. 20434-CR. 2000. Project Appraisal Document on a proposed IBGD Loan of US\$32.6 million to the Republic of Costa Rica and a Grant from the Global Environmental Facility Trust Fund of US\$8 million, to the National Forestry Financing Fund for the ECOMARKETS project, May 15, 2000.
- CAPITULO 5**
FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA
- Agencia EFE. 2001. "Congreso de Nicaragua recibe proyecto de ley que grava los bienes costarricenses". San José, La Nación, 12 de octubre del 2001.
- ANEP-CADEXCO. 2001. Pacto fiscal: hacia una reforma tributaria en Costa Rica. San José, ANEP-CADEXCO.
- Alfaro, R. 2002. Magnitud y direccionalidad del cambio electoral en las elecciones municipales en Costa Rica. Período 1994-2002. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Alvarado, V. 2002. Información sobre el proceso de aprobación de gastos a las agrupaciones políticas con derecho a la contribución estatal. Oficio 8990, del 5 de agosto del 2002. San José, División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, Área de Servicios Gubernamentales, Contraloría General de la República.
- ARESEP. 2002a. Labores realizadas durante el año 2001. Informe a la Asamblea Legislativa. San José, Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.
- _____. 2002b. Archivos electrónicos de las Inspecciones de Calidad, Departamento de Aguas, Saneamiento Ambiental y Transportes. Facilitada por el Ing. Mario Freer Valle (Director). San José, Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.
- Arias, B. 2002. Gestión parlamentaria. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Arias, R. 2002. Administración de la justicia y seguridad ciudadana. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Bartolini, S. y Mair, P. 1990. Identity, Competition and Electoral Availability: The Stabilisation of European Electorates 1885-1985. Cambridge, Cambridge University Press.
- Benavides, T. 2002. Estudio sobre las libertades de prensa y de expresión y el derecho a la información en Costa Rica en el año 2001. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Berrocal, F. 2001 (Jefe de Campaña del Movimiento Corralista). "La crisis de las encuestas", en La Nación, 17 de febrero del 2001. San José.
- Borge, C. 2002. Políticas públicas de combate al racismo en Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación e Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Caputo, D. 2001. Documento de proyecto "Informe sobre desarrollo democrático en América Latina". Inédito. Argentina, PNUD.
- CEAR/ OIT. 2002. Observación individual sobre el Convenio 98.
- CGR. 2002. Memoria Anual 2001. San José, Contraloría General de la República.
- Crewe, I. y Denver, D. (eds.) 1985. Electoral Change in Western Democracies: Patterns and Sources of Electoral Volatility. London, Croom Helm.
- Departamento de Trabajo, Gobierno de los Estados Unidos. 1996. Prostitución de la Niñez. Washington.
- Ersson, S. y Lane, J. E. 1998. "Electoral Instability and Party System Change", en Pennings y Svante Ersson (eds.) Comparing Party System Change. London, Routledge.
- Franceschi, H. 2002. Acciones colectivas de la sociedad civil hacia el fortalecimiento de la democracia en Costa Rica durante el 2001. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- FUNDEMUCA. 2002. Democracia local. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- FUNPADEM. 2001. "Fraternidad en la Frontera", en Boletín Fronteras Centroamericanas, No. 4, Año 3.
- Gómez, M. 2002. "2.725 millones en vilo. Sólo PLN alcanzó su pago", en Al Día, 3 de julio del 2002. San José.
- Hernández, C. 2001. "Nicas imponen otro cobro en Río San Juan", en La Nación, 12 de abril del 2001. San José.
- Herrera, M. 2001. "Solís alcanza a Araya", en La Nación, 9 de diciembre del 2001.
- IIDH-CAPEL. 2000. Diccionario Electoral. San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

- Jiménez, F. 2002. Recopilación de información para la investigación "Políticas públicas de combate al racismo y la discriminación de los grupos étnicos en Costa Rica". San José, Proyecto Estado de la Nación e Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Lijphart, A. 1994. *Electoral System and Party Systems: a study of twenty-seven democracies, 1945-1990*. New York, Oxford University Press.
- Mainwaring, S. y Scully, T. 1996. *Building democratic institutions: parties and party system in Latin American*. Stanford University Press.
- Mair, P. 1997. *Party System Change: Approaches and Interpretations*. Oxford, Clarendon Press.
- Mazzuca, S. 2002. Minuta del taller internacional "Calidad de la democracia y desarrollo humano". 2 y 3 de febrero del 2002. Heredia, Proyecto Estado de la Nación.
- MIDEPLAN. 2002. *Sistema Nacional de Contralorías de Servicio*. San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- MIDEPLAN-SINE. 2001. *Evaluación cuantitativa del Triángulo de Solidaridad, al 30 de setiembre del 2001*. San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. 2002. *Memoria 2001-2002*. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- Miranda, D. 2002. Informe sobre explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en Costa Rica y una sanción oportuna ante el delito. San José, Unidad de ESCNNA-PANI.
- Morales, M. E. 2001. "Rechazamos las cifras", en *La Nación* 11 de diciembre del 2001. San José.
- O'Donnell, G. 1997. *Horizontal Accountability and New Polyarchies*. Notre Dame.
- _____. 1999. *Democratic Theory and Comparative Politics*. Notre Dame, Kellogg Institute for International Studies.
- _____. 2000. A los participantes del taller de Heredia. Documento preparado para el taller de análisis de los resultados de la Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia en Costa Rica (diciembre del 2000, Heredia). Inédito.
- _____. 2001. *Human Rights, Human Development and Democracy*. San José, Informe preparado para el Proyecto Regional RLA 07/001. Proyecto Estado de la Nación/ PNUD. Inédito.
- O'Donnell, G., Schmitter, P. y Whitehead, L. 1986. *Transitions from Authoritarian Rule*. Baltimore, The Johns Hopkins University.
- OIT. 2002. *Explotación sexual comercial de personas menores de edad en Costa Rica*. San José, IPEC/OIT.
- PANI. 2001. Informe del Gobierno de Costa Rica en seguimiento al Plan de Acción adoptado durante el Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de la Niñez. San José, Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, Patronato Nacional de la Infancia.
- Paniagua, C. 2002. Recurso de revocatoria ante el TSE, contra el artículo 17° Sesión 05-2002 del 17 de enero. San José, UNIMER R.I.
- Pedersen, M. 1983. "Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems", en Daalder y Mair (eds.). *Western European Party Systems: Continuity & Change*. Beverly Hills, Eastbourne: Sage.
- Piza, R. 2002. Informe final de la Comisión Especial que analiza la propuesta presidencial de la reforma política. San José, Gobierno de la República.
- Poder Judicial. 2000. *Anuario de Estadísticas Judiciales*. San José, Poder Judicial.
- _____. 2001. Informe del Presidente de la Corte Suprema de Justicia. San José, Poder Judicial.
- Procuraduría General de la República, 2002. *Informe de Labores 2001*. San José, Procuraduría General de la República.
- Proyecto Estado de la Nación. 2001a. *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia*. 2 tomos. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2001b. *Séptimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2002a. Informe final, "Políticas públicas de combate al racismo y la discriminación en Centroamérica". San José, IIDH/ Proyecto Estado de la Nación.
- _____. 2002b. *Diálogo social. Sistematización de la experiencia en Costa Rica*. San José, UCCAEP, CMTC y Rerum Novarum.
- Proyecto Estado de la Nación/ UCCAEP. 1998. *Democracia y rendición de cuentas en Costa Rica*. Inédito. San José.
- Ramírez, M. A. 2002. Respuesta del Fiscal Auxiliar del Ministerio Público de Flores sobre el estado de 48 casos remitidos por la UDEC. Heredia, Poder Judicial.

- Rodríguez, F. et al. 2002. Radiografía de una indecisión. Estudio político electoral en la semana previa a las elecciones de febrero del 2002. San José. Procesos/Programa de Posgrado Centroamericano en Ciencias Políticas, Universidad de Costa Rica.
- Salazar, R. y Carazo, M. 2002. "Elecciones transparentes. Antecedentes y resultados de una iniciativa ciudadana", en www.transparenciacr.org. San José, Transparencia Internacional.
- Solís, L. G. 2002. Costa Rica en Centroamérica: el desafío de la seguridad democrática y la integración regional (2001). San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Solano, M. 2002. "Corte indaga a la Inspección Judicial", en La Nación, 14 de mayo del 2002. San José.
- Taagepera, R. S., Matthew. 1989. Seats and votes. The effects and determinants of electoral system. New York, Yale University Press.
- Triángulo de Solidaridad. 2002. Presentación de resultados del Triángulo de Solidaridad a abril del 2002. San José, Primera Vicepresidencia de la República.
- TSE. 2002. "Información electoral y declaratorias oficiales", en <http://www.tse.go.cr>.
- Ulate, J. 1999. Análisis comparativo de población sin sentencia, Poder Judicial-Administración Penitenciaria, al 30 de junio de 1999. San José, Ministerio de Justicia y Gracia, Instituto Nacional de Criminología, Departamento de Investigación y Estadística.
- UNICEF. 2001. Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica, Informe II. Versión en CD.
- UNIMER R.I. 2000. Tercera encuesta nacional de opinión del 2000. San José, La Nación.
- Unimer RI-La Nación. 2002. Encuesta nacional del 3 de febrero 2002. San José, La Nación.
- USTR, 2002. Intellectual Property. 2002 Special Report 301. Washington, Executive Office of the President of the United States.
- Vargas Cullell, J. 2002. Abordaje para el capítulo 5, "Fortalecimiento de la Democracia", del Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Villarreal, E. 2002. Mecanismos de rendición horizontal de cuentas y participación ciudadana. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- White, E. 2002. Promoción de los derechos humanos en la política exterior del Estado costarricense. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- www.democraciadigital.org
- www.idea.int/vt/country_view.cfm
- Yashar, D. 1995. "Civil War and Social Welfare: The Origins of Costa Rica's Competitive Party System", en Mainwaring y Scully (eds.) Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America. Stanford, California, Stanford University Press.

Compendio Estadístico

Esta edición del “Compendio estadístico” incluye información para el periodo 1991-2001 y comprende series estadísticas provenientes de 32 fuentes oficiales, para más de 210 variables sociales, económicas, ambientales y políticas, desagregadas por sexo, zona, grupos de edad, sector productivo e institucional.

Los criterios utilizados para la selección de las estadísticas son la confiabilidad de los datos, la regularidad con que se publican y su pertinencia en razón de los contenidos del Informe. La revisión anual de las series permite su actualización y la incorporación de nuevas variables, así como discontinuar aquellas que no se ajustan a los parámetros de selección antes mencionados.

Este año se presentan dos variables nuevas: en el subtema “Pobreza e ingresos” el límite de pobreza por zona y en el subtema “Ecología”, de la sección “Estadísticas ambientales”, el número de playas con Bandera Azul Ecológica. Además se sometieron a revisión metodológica las variables nuevas colocaciones acumuladas en el sector privado no financiero (estadísticas económicas) y medios de comunicación con más popularidad (estadísticas políticas), razón por la cual no aparecen en esta edición.

Adicionalmente, conviene destacar que se ajustaron algunas series para incorporar la información censal. Los resultados del Censo 2000 permitieron ajustar las estimaciones y proyecciones de población y, a la vez, validar y ajustar los factores de expansión de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM). Estas modificaciones se reflejan en las series de población total y por sexo, tasa de mortalidad por suicidios, número de personas

por vehículo, tasa de delitos dolosos contra la vida, tasa de delitos sexuales, tasa de homicidios dolosos y consumo de energía per cápita.

Desde 1998 el INEC ha venido incorporando modificaciones en la metodología de trabajo y el marco muestral de la EHPM¹. Aparte del ajuste en los factores de expansión, para los años 2000 y 2001 se realizó una nueva clasificación para la rama de actividad y la categoría ocupacional en el módulo de empleo. Todas las variables e indicadores que son resultado del procesamiento de las EHPM de los años citados consideran esos ajustes y son comparables tanto en términos absolutos como relativos, no así los datos que corresponden al período 1991-1999. En este último caso, se recomienda realizar comparaciones sólo entre los datos relativos. Asimismo, es necesario tomar en cuenta que, a partir del año 2000, la periferia urbana se clasifica como zona urbana.

Para identificar la fuente de los datos y obtener información adicional sobre la definición, la metodología de cálculo y otros aspectos técnicos importantes para una adecuada interpretación de las series estadísticas, se recomienda consultar la sección “Fuentes y notas técnicas” de este Compendio, donde se presentan las variables según área y tema, ordenadas alfabéticamente.

El Proyecto Estado de la Nación reitera su agradecimiento a las instituciones proveedoras de la información y a su personal, por el apoyo y la colaboración brindados durante el proceso de búsqueda, recopilación y procesamiento de los datos. Esta edición también puede ser consultada en Internet, a través de la página

www.estadonacion.or.cr.

¹ Para obtener información adicional, consúltese www.inec.go.cr.

Estadísticas sociales

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Desarrollo humano											
Índice de Desarrollo Humano											
Valor del IDH	0,876	0,842	0,852	0,848	0,883	0,884	0,889	0,889	0,801	0,797	0,821
Posición en IDH	40	42	42	39	28	31	33	34	45	48	41
Índice de Desarrollo relativo al Género											
Valor del IDG					0,763	0,813	0,825	0,818	0,795	0,789	0,813
Posición en IDG					29	31	36	39	42	46	42
Índice de Potenciación de Género											
Valor del IPG					0,474		0,494	0,503	0,550	0,553	0,571
Posición en IPG					22		26	28	23	24	23
Demografía											
Población total	3.121.666	3.191.249	3.274.971	3.372.604	3.469.787	3.564.631	3.656.519	3.747.006	3.837.674	3.925.331	4.008.265
Por sexo											
<i>Masculina</i>	1.587.732	1.622.703	1.665.244	1.715.260	1.764.975	1.813.346	1.859.976	1.905.866	1.951.858	1.996.350	2.038.585
<i>Femenina</i>	1.533.934	1.568.546	1.609.727	1.657.344	1.704.812	1.751.285	1.796.543	1.841.140	1.885.816	1.928.981	1.969.680
Densidad de población	61,1	62,5	64,1	66,0	67,9	69,8	71,6	73,3	75,1	76,8	78,4
	(habitantes por kilómetro cuadrado)										
Tasa bruta de natalidad	26,5	25,6	24,6	24,6	23,8	23,2	22,5	21,8	21,9	21,4	
	(por 1.000 habitantes)										
Tasa general de mortalidad	3,8	3,9	3,9	4,1	4,2	4,1	4,1	4,2	4,2	4,1	
	(por 1.000 habitantes)										
Tasa de mortalidad infantil	13,9	13,7	13,7	13,0	13,2	11,8	14,2	12,6	11,8	10,2	10,8
	(por 1.000 nacidos vivos)										
Tamaño promedio del hogar	4,4	4,2	4,2	4,3	4,2	4,1	4,1	4,0	4,1	4,1	4,0
	(personas)										

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Esperanza de vida al nacer	76,5	76,6	76,7	76,4	76,2	76,7	76,9	77,0	77,3	77,7	77,7
(años)											
Por sexo											
<i>Hombres</i>	74,6	74,3	74,6	74,1	73,9	74,6	74,5	74,8	74,9	75,3	75,6
<i>Mujeres</i>	78,6	79,0	78,9	78,7	78,6	78,9	79,4	79,2	79,8	80,2	79,9
Nacimientos totales	81.110	80.164	79.714	80.391	80.306	79.203	78.018	76.982	78.526	78.178	76.401
Hospitalarios	75.049	74.917	75.319	75.748	75.996	75.327	73.751	72.240	74.846	75.184	73.019
Nacimientos en madres adolescentes	13.139	13.200	13.389	14.339	14.760	14.954	15.249	15.374	16.041	16.610	15.461
Menores de 15 años	431	459	480	501	564	538	526	569	597	611	601
De 15 a 19 años	12.708	12.741	12.909	13.838	14.196	14.416	14.723	14.805	15.444	15.999	14.860
Empleo											
Tasa de desempleo abierto	5,5	4,1	4,1	4,2	5,2	6,2	5,7	5,6	6,0	5,2	6,1
(porcentajes)											
Por zona											
<i>Urbana</i>	6,0	4,3	4,0	4,3	5,7	6,6	5,9	5,4	6,2	5,3	5,8
<i>Rural</i>	5,2	3,8	4,2	4,1	4,7	5,9	5,6	5,7	5,8	5,1	6,5
Por sexo											
<i>Hombres</i>	4,8	3,5	3,6	3,5	4,6	5,3	4,9	4,4	4,9	4,4	5,2
<i>Mujeres</i>	7,4	5,4	5,3	5,8	6,5	8,3	7,5	8,0	8,2	6,8	7,6
Fuerza de trabajo	1.065.701	1.086.988	1.143.324	1.187.005	1.231.572	1.220.914	1.301.625	1.376.540	1.383.452	1.535.392	1.653.321
Por zona											
<i>Urbana</i>	485.628	488.788	518.695	551.198	573.239	561.290	594.753	629.709	683.293	2.249.301	2.305.723
<i>Rural</i>	580.073	598.200	624.629	635.807	658.333	659.624	706.872	746.831	700.159	1.560.886	1.601.019
Por sexo											
<i>Hombres</i>	746.916	762.094	801.387	829.883	856.299	853.394	892.647	928.056	925.223	1.024.301	1.068.789
<i>Mujeres</i>	318.785	324.894	341.937	357.122	375.273	367.520	408.978	448.484	458.229	511.091	584.532
Por edad											
12-14	20.947	19.462	19.752	24.992	26.009	22.217	22.636	23.765	20.618	16.344	18.691
15-19	118.279	114.969	123.676	130.634	132.543	123.051	138.024	144.357	135.149	149.049	156.818
20-24	174.714	169.579	173.613	169.032	184.885	168.427	178.242	192.622	198.172	226.012	243.499
25-29	149.336	157.986	171.900	172.627	171.722	174.376	174.541	182.800	180.201	190.622	201.585
30-39	280.177	300.646	303.059	317.899	324.661	329.588	343.664	358.996	382.597	411.394	426.797
40-49	172.079	178.124	192.005	202.730	215.556	231.328	245.449	260.030	261.908	315.972	351.157
50-59	89.993	91.858	102.368	108.190	112.602	109.850	126.127	136.981	129.662	150.880	166.113
60-69	43.305	38.326	39.380	44.190	45.585	44.593	55.439	55.450	51.540	54.788	63.682
70 y más	12.294	11.949	12.981	14.628	16.162	14.719	15.938	17.462	17.609	16.720	21.324
Ignorado	4.577	4.089	4.590	2.083	1.847	2.765	1.565	4.077	5.996	3.611	3.655
Por rama de actividad											
<i>Agricultura, caza y silvicultura</i>	264.804	259.052	256.816	252.232	260.970	259.032	263.385	270.781	270.843		
<i>Explotación de minas y canteras</i>	1.531	1.554	1.789	2.160	2.713	2.301	1.520	1.646	2.299		
<i>Industrias manufactureras</i>	201.964	204.016	204.943	212.947	202.738	202.128	203.859	216.005	217.024		
<i>Electricidad, gas y agua</i>	11.735	13.416	15.954	17.096	12.578	12.373	14.136	13.278	13.562		
<i>Construcción</i>	69.197	65.904	70.814	78.572	79.809	71.448	89.132	89.151	89.514		
<i>Comercio mayor y menor</i>	165.621	179.960	204.078	218.367	239.158	238.963	249.235	267.062	286.558		
<i>Transporte, almacenaje y comunicaciones</i>	46.023	50.205	53.257	60.190	64.362	61.598	67.218	75.217	77.004		
<i>Establecimientos financieros</i>	38.514	38.538	47.488	51.515	51.818	51.916	64.095	73.695	68.580		
<i>Servicios comunales</i>	247.110	258.370	267.604	276.626	298.086	296.741	328.023	346.403	338.731		
<i>Actividad no bien especificada</i>	9.981	9.055	13.952	10.741	10.221	11.146	8.593	11.211	7.344		
<i>Busca por primera vez</i>	9.221	6.918	6.629	6.559	9.119	13.268	12.429	12.091	11.993		

329

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Por sector institucional											
<i>Sector privado</i>	890.744	903.701	954.372	999.409	1.043.123	1.033.650	1.108.173	1.169.525	1.196.858	1.297.551	1.407.635
<i>Organismos internacionales</i>	2.457	3.194	2.168	2.629	2.448	2.030	1.383	3.577	2.828	1.990	2.533
<i>Ignorado</i>	137	949	298	524	506	360	537	1.187	0	0	75
<i>Busca por primera vez</i>	9.221	6.918	6.629	6.559	9.119	13.268	12.429	12.091	11.993	12.993	15.924
<i>Gobierno Central</i>	77.587	82.084	81.172	81.692	78.719	81.306	88.295	89.914	84.964	109.740	108.547
<i>Instituciones autónomas y semiautónomas</i>	78.252	82.744	89.383	88.384	90.123	83.300	80.729	92.261	78.693	101.329	107.348
<i>Municipalidades</i>	7.303	7.398	9.302	7.808	7.534	7.000	10.079	7.985	8.116	11.789	11.259
Población ocupada	1.006.646	1.042.957	1.096.435	1.137.588	1.168.055	1.145.021	1.227.333	1.300.005	1.300.146	1.455.656	1.552.924
Por zona											
<i>Urbana</i>	456.476	467.573	497.859	527.548	540.682	524.515	559.750	595.871	640.738	901.225	964.560
<i>Rural</i>	550.170	575.384	598.576	610.040	627.373	620.506	667.583	704.134	659.408	554.431	588.364
Por sexo											
<i>Hombres</i>	711.402	735.698	772.463	801.162	817.175	808.083	849.192	887.490	879.626	979.138	1.013.039
<i>Mujeres</i>	295.244	307.259	323.972	336.426	350.880	336.938	378.141	412.515	420.520	476.518	539.885
Por edad											
<i>12-14</i>	18.074	17.636	17.220	22.268	23.704	19.058	20.506	20.615	17.157	14.547	16.978
<i>15-19</i>	101.032	102.990	109.688	117.033	111.168	103.965	118.353	121.208	112.315	126.840	129.724
<i>20-24</i>	160.248	159.938	163.632	158.716	171.077	153.003	161.239	176.351	178.611	206.651	216.773
<i>25-29</i>	142.348	151.502	164.341	166.404	165.809	164.390	165.409	173.870	168.701	181.321	191.207
<i>30-39</i>	270.252	293.356	295.342	308.172	313.278	314.412	331.302	344.624	368.323	397.271	409.759
<i>40-49</i>	168.692	173.601	189.506	198.493	211.226	222.338	237.433	253.398	254.219	308.301	339.500
<i>50-59</i>	87.631	90.143	100.711	106.309	109.754	106.431	122.363	133.489	126.898	146.891	161.811
<i>60-69</i>	41.753	37.857	38.424	43.630	44.429	44.364	53.576	55.076	50.652	53.571	62.354
<i>70 y más</i>	12.156	11.911	12.981	14.516	15.899	14.295	15.587	17.348	17.406	16.652	21.163
<i>Ignorado</i>	4.460	4.023	4.590	2.047	1.711	2.765	1.565	4.026	5.864	3.611	3.655
Por rama de actividad											
<i>Agricultura, caza y silvicultura</i>	256.393	251.152	247.903	243.579	252.364	247.871	252.718	261.584	256.454		
<i>Explotación minas y canteras</i>	1.473	1.501	1.589	2.123	2.713	2.095	1.479	1.595	2.131		
<i>Industrias manufactureras</i>	188.737	197.151	196.769	203.498	192.795	188.941	190.974	203.501	203.995		
<i>Electricidad, gas y agua</i>	11.362	12.960	15.864	16.807	12.296	11.832	13.645	13.103	13.249		
<i>Construcción</i>	63.431	61.354	67.362	74.562	73.286	64.064	84.017	81.176	82.623		
<i>Comercio mayor y menor</i>	156.870	172.701	194.528	209.673	225.811	224.858	234.211	251.735	268.577		
<i>Transporte, almacenaje y comunicaciones</i>	43.661	48.836	51.978	58.394	62.283	58.517	65.770	73.272	74.611		
<i>Establecimientos financieros</i>	36.788	37.742	46.561	50.613	49.774	50.518	62.465	70.119	65.386		
<i>Servicios comunales</i>	238.660	250.873	260.283	267.983	287.114	285.719	313.927	333.685	326.194		
<i>Actividad no bien especificada</i>	9.271	8.687	13.598	10.356	9.619	10.606	8.127	10.235	6.926		
Por categoría ocupacional											
<i>Patrón socio activo</i>	49.312	50.330	54.016	76.177	71.508	80.615	90.364	102.624	105.280	83.200	123.423
<i>Trabajador cuenta propia</i>	212.261	205.019	215.074	204.845	219.063	212.514	240.948	232.328	233.669	298.351	315.633
<i>Asalariado</i>	701.087	750.140	788.312	817.507	833.786	815.477	858.094	922.223	922.617	1.041.393	1.068.885
<i>Familiar sin sueldo</i>	43.986	37.468	39.033	39.059	43.698	36.415	37.927	42.830	38.580	32.712	44.983
Por tamaño de establecimiento											
<i>De 1 a 4 empleados</i>	465.069	448.852	485.020	508.592	529.922	529.656	583.476	603.344	612.733	651.615	707.956
<i>De 5 a 9 empleados</i>	71.268	66.307	67.843	89.553	84.315	97.916	104.107	110.585	105.556	115.666	117.850
<i>Más de 10</i>	453.011	512.599	526.927	511.819	537.533	497.318	517.463	556.878	554.994	656.366	695.052
<i>Ignorado</i>	17.298	15.199	16.645	27.624	16.285	20.131	22.287	29.198	26.863	32.009	32.066
Por sector institucional											
<i>Sector privado</i>	844.297	869.635	917.454	961.324	993.514	975.397	1.050.541	1.109.812	1.128.534	1.234.992	1.328.326
<i>Organismos internacionales</i>	2.418	3.002	2.168	2.252	2.200	1.930	1.383	3.462	2.828	1.946	2.155
<i>Ignorado</i>	137	949	298	524	506	319	537	1.187		0	75

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<i>Gobierno Central</i>	75.899	80.672	79.760	79.534	76.379	79.212	85.576	87.802	83.642	107.563	106.478
<i>Instituciones autónomas y semiautónomas</i>	76.902	81.354	87.495	86.146	88.287	81.281	79.424	90.206	77.343	99.826	105.363
<i>Municipalidades</i>	6.993	7.345	9.260	7.808	7.169	6.882	9.872	7.536	7.799	11.329	10.527
Por categoría ocupacional según zona											
<i>Zona urbana</i>	456.476	467.573	497.859	527.548	540.682	524.515	559.750	595.871	640.738	901.225	964.560
<i>Patrono socio activo</i>	22.761	21.173	26.162	34.960	35.728	38.710	43.134	50.886	51.232	50.842	78.213
<i>Trabajador cuenta propia</i>	86.681	78.784	92.353	86.713	91.798	83.849	102.198	93.550	110.965	167.458	183.045
<i>Asalariado</i>	337.374	360.572	372.886	396.480	402.193	393.826	405.872	441.597	466.296	673.347	688.078
<i>Familiar sin sueldo</i>	9.660	7.044	6.458	9.395	10.963	8.130	8.546	9.838	12.245	9.578	15.224
<i>Zona rural</i>	550.170	575.384	598.576	610.040	627.373	620.506	667.583	704.134	659.408	554.431	588.364
<i>Patrono socio activo</i>	26.551	29.157	27.854	41.217	35.780	41.905	47.230	51.738	54.048	32.358	45.210
<i>Trabajador cuenta propia</i>	125.580	126.235	122.721	118.132	127.265	128.665	138.750	138.778	122.704	130.893	132.588
<i>Asalariado</i>	363.713	389.568	415.426	421.027	431.593	421.651	452.222	480.626	456.321	368.046	380.807
<i>Familiar sin sueldo</i>	34.326	30.424	32.575	29.664	32.735	28.285	29.381	32.992	26.335	23.134	29.759

Ingreso promedio mensual en ocupación principal

(colones corrientes)

Por rama de actividad

<i>Agricultura, caza y silvicultura</i>	16.427	21.170	26.026	30.490	36.469	40.283	47.370	55.184	64.902	71.717	73.744
<i>Explotación minas y canteras</i>	24.257	30.812	41.275	50.756	59.973	88.983	68.480	77.768	99.575	70.791	84.406
<i>Industrias manufactureras</i>	23.791	30.127	35.824	42.810	51.562	59.604	70.725	81.762	91.399	108.865	120.105
<i>Electricidad, gas y agua</i>	43.648	52.965	66.717	72.638	97.793	91.375	103.814	128.135	140.022	147.913	193.780
<i>Construcción</i>	24.293	29.178	36.907	44.789	52.551	62.778	70.995	85.356	89.855	103.891	115.968
<i>Comercio mayor y menor</i>	25.187	32.077	38.283	47.274	56.478	66.421	73.804	85.414	98.026	109.569	123.084
<i>Transporte, almacenaje y comunicaciones</i>	36.014	40.165	52.776	58.250	69.922	81.214	86.948	110.116	117.048	142.506	155.501
<i>Establecimientos financieros</i>	41.335	54.851	63.076	82.201	87.497	103.376	112.175	136.992	149.443	174.461	222.790
<i>Servicios comunales</i>	27.398	35.135	44.548	51.621	62.214	71.290	79.632	94.036	102.545	121.103	136.341
<i>Actividad no bien especificada</i>	25.986	32.241	31.120	42.505	40.536	67.180	60.627	67.363	80.542	120.190	96.759

Por sector institucional

<i>Público</i>	41.750	50.381	63.125	72.824	91.271	104.459	119.798	144.336	155.549	174.230	206.855
<i>Privado</i>	21.212	27.269	33.896	41.420	48.643	56.275	64.152	75.836	86.009	100.502	113.006

(1984=100)

Índice de salario mínimo nominal promedio

	316,6	392,7	448,9	523,0	630,5	755,4	887,7	1.025,30	1.153,1	1.272,4	1.418,6
--	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	-----------------	----------------	----------------	----------------

(1984=100)

Índice de salario mínimo real promedio

	97,7	99,4	103,5	106,7	104,4	106,0	109,9	113,8	116,3	115,6	115,9
--	-------------	-------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

(1984=100, a diciembre de cada año)

Índice de salario mínimo real

	93,6	100,8	102,2	101,9	100,0	103,8	110,3	111,9	113,3	113,7	115,2
--	-------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

(colones corrientes, julio de cada año)

Salario mínimo *minimorum*

	16.523	20.826	22.078	24.859	29.485	37.646	45.240	51.584	57.460	63.544	71.968
--	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

Gasto público

(millones de colones corrientes)

Gasto social	131.456,9	169.568,7	213.947,2	271.765,7	320.641,7	409.538,7	506.452,7	610.955,5	718.645,5	851.334,9	1.007.053,0
Educación	32.039,4	44.948,0	55.804,1	70.569,6	79.938,0	107.661,3	130.561,7	161.890,2	185.188,0	231.216,9	277.500,8
Salud	42.445,3	50.928,1	62.822,7	79.348,6	96.384,3	118.280,6	138.500,6	172.779,0	213.330,7	246.627,7	289.832,1
Asistencia social	40.161,6	52.175,5	66.938,1	88.089,0	107.347,8	132.043,5	182.790,0	213.151,0	248.191,5	293.112,2	339.522,6
Vivienda	15.366,4	19.846,8	25.586,7	30.015,1	33.746,6	47.294,9	48.731,4	56.621,0	65.735,0	73.296,0	90.082,0
Servicios recreativos, culturales y religiosos	1.444,2	1.670,3	2.795,6	3.743,4	3.255,0	4.258,4	5.869,6	6.514,3	6.200,3	7.082,1	10.115,5

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
	(colones de 1999)										
Gasto social real per cápita	128.662,3	133.412,2	149.398,8	162.324,9	151.117,2	159.871,6	170.195,7	179.434,4	187.260,7	195.454,4	203.516,1
Educación	31.358,3	35.363,9	38.967,9	42.151,0	37.674,5	42.027,7	43.875,8	47.546,3	48.255,3	53.084,1	56.080,3
Salud	41.543,0	40.068,9	43.868,9	47.394,7	45.425,6	46.173,2	46.543,5	50.744,3	55.588,5	56.622,2	58.572,4
Asistencia social	39.307,8	41.050,3	46.742,7	52.615,3	50.592,6	51.545,8	61.427,4	62.601,3	64.672,4	67.294,4	68.614,4
Vivienda	15.039,7	15.614,9	17.867,1	17.927,9	15.904,6	18.462,5	16.376,4	16.629,3	17.128,9	16.827,7	18.204,7
Servicios recreativos, culturales y religiosos	1.413,5	1.314,1	1.952,2	2.235,9	1.519,9	1.662,4	1.972,5	1.913,2	1.615,6	1.625,9	2.044,2
Salud											
Población total servida por acueducto			3.089.605	3.210.565	3.262.053	3.219.457	3.226.736	3.368.207	3.574.507	3.824.593	3.965.322
Por ente administrador											
ICAAC	1.282.035	1.370.241	1.506.099	1.590.804	1.629.273	1.562.230	1.583.333	1.569.027	1.637.967	1.659.781	1.717.161
Municipalidades			687.421	656.316	669.335	699.662	607.133	724.992	842.099	653.713	637.668
CAAR			777.655	802.391	802.391	813.017	890.195	926.336	937.839	1.098.496	963.376
ESPH			94.700	136.281	136.281	142.579	144.392	146.169	154.919	180.000	185.726
Ministerio de Salud			21.948	22.912	22.912	0	0	0	0	0	0
Acueductos privados			1.782	1.861	1.861	1.970	1.683	1.683	1.683		
Acueductos privados + fácil acceso										136.013	358.137
Sin información										96.590	103.254
Población total servida por alcantarillado			742.211	785.623	788.157	733.168	753.386	761.974	718.236		
Por ente administrador											
ICAAC	606.154	600.368	656.272	675.561	678.095	628.060	641.067	647.090	629.551		
Municipalidades			38.736	35.020	35.020	32.818	35.246	37.153	37.842		
CAAR			0	27.805	27.805	22.514	26.698	26.888			
ESPH			47.052	47.052	47.052	49.604	50.224	50.692	50.692		
Acueductos privados			151	185	185	173	151	151	151		
Abortos	8.155	8.368	8.509	8.547	8.253	9.009	8.705	8.850	9.160	9.711	8.220
Enfermedades de transmisión sexual											
Gonoreea	3.683	3.937	1.815	2.072	2.305	1.811	1.987	2.118	1.945	1.317	
Sífilis	1.270	1.781	981	1.184	1.502	1.279	1.452	1.391	905	782	
Chancro blando	102	138	77	122	257	231	145	113	84	42	
Uretritis no gonocócica	2.179	2.347	573	946	1.086	774	556	561	471	93	
SIDA	94	127	127	163	200	117	177	132	103	125	
(por 10.000 habitantes)											
Tasa de mortalidad por los cinco primeros grandes grupos de causas	38,2	38,8	39,0	40,5	41,8	40,6	38,7	39,0	41,9	39,2	
Enfermedades del aparato circulatorio	11,2	11,9	12,2	12,6	12,4	12,5	11,1	11,2	12,8	12,4	
Tumores	7,6	8,1	8,1	8,1	8,4	8,4	7,8	8,0	8,7	8,1	
Clasificación suplementaria de causas externas	4,0	4,7	4,5	4,9	5,0	4,6	4,4	4,5	5,0	4,9	
Enfermedades del aparato respiratorio	3,9	3,8	3,7	4,0	4,6	4,3	4,3	4,6	4,5	3,9	
Enfermedades del aparato digestivo	2,0	2,2	2,4	2,4	2,7	2,6	2,4	2,6	2,8	2,9	
Las demás causas	9,4	8,1	8,1	8,3	8,8	8,3	8,7	8,2	8,2	7,0	
(por 100.000 habitantes)											
Tasa de enfermedades de declaración obligatoria											
Dengue	0,0	0,0	143,3	421,6	152,8	66,6	406,7	69,7	68,2	128,8	248,4
Diarrea	2.231,0	2.917,5	2.692,1	2.688,0	3.206,4	2.903,2	3.240,8	3.528,7	3.632,9	4.320,8	888,6
Gonoreea	119,3	124,6	56,4	62,7	68,6	52,6	56,6	56,3	50,4	33,3	30,2

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Hepatitis	39,7	23,9	37,1	23,3	38,8	25,2	33,9	39,3	55,3	45,5	40,6
Intoxicaciones por alimentos	19,0	22,5	13,8	13,8	12,5	14,3	16,2	17,7	20,3	18,8	21,9
Otras intoxicaciones (no incluye plaguicidas)	26,5	34,8	21,7	27,8	31,3	30,9	35,3	34,6	36,5	36,6	34,4
Paludismo	105,2	220,2	156,7	133,8	133,9	158,7	141,3	136,5	103,7	48,7	35,8
Rubéola	9,3	5,1	12,2	3,3	3,1	1,4	1,2	2,8	39,0	2,3	3,1
Sarampión	203,9	74,5	10,4	3,1	1,3	1,4	0,8	0,1	0,6	0,0	0,0
SIDA	3,1	5,2	3,9	4,9	5,9	3,4	7,1	7,5	5,7	4,8	3,6
Sífilis	41,1	56,4	30,5	35,8	44,7	37,1	41,4	36,9	23,5	20,3	17,6
Tos ferina	0,6	1,1	0,9	0,6	0,7	0,6	0,9	0,8	0,3	0,6	1,3
Tuberculosis	6,5	13,0	13,4	5,3	7,8	20,6	18,0	16,6	17,5	24,0	25,5
(porcentajes)											
Cobertura de vacunación en niños											
VOP3 - poliomielitis (menores de 1 año)	88	92	88	87	86	85	97	89	86	80	92
SRP - sarampión (1 año)	94	69	88	88	93	83	100	86	89	82	85
(por 100.000 habitantes)											
Tasa de mortalidad por suicidio											
Por sexo	4,2	4,8	5,0	5,0	6,3	6,1	5,1	5,9	6,5		
<i>Hombres</i>	7,1	8,1	8,4	8,1	10,2	10,7	8,6	10,5	11,4		
<i>Mujeres</i>	1,2	1,5	1,7	1,8	2,2	1,4	1,6	1,2	1,6		
Mortalidad por accidentes de tránsito											
Por provincia	415	457	434	546	514	417	582	630	671	696	
<i>San José</i>	158	171	149	188	169	152	179	202	185	210	
<i>Alajuela</i>	74	80	69	108	94	80	120	114	115	144	
<i>Cartago</i>	46	36	31	39	42	36	61	51	49	64	
<i>Heredia</i>	26	26	28	40	31	27	41	51	50	69	
<i>Guanacaste</i>	41	49	41	45	46	36	45	51	78	55	
<i>Puntarenas</i>	53	56	53	55	53	40	71	58	79	82	
<i>Limón</i>	43	77	63	71	79	46	65	103	115	72	
Intoxicaciones por plaguicidas	292	257	382	583	978	792	924	655	679	757	641
Seguridad social											
(a junio de cada año)											
Asegurados directos activos en seguro de salud											
	739.314	790.759	836.809	867.623	890.053	891.895	931.265	974.682	1.026.693	1.038.816	927.679
Por rama de actividad											
<i>Agricultura, ganadería, silvicultura</i>	103.382	112.352	115.138	111.743	127.083	126.476	127.187	132.181	135.476	130.866	133.621
<i>Minas y canteras</i>	1.425	1.749	1.326	1.381	1.625	1.604	1.515	1.563	1.448	1.442	1.262
<i>Industria manufacturera</i>	120.054	132.302	137.637	136.139	138.739	132.306	136.418	136.032	135.074	133.399	126.571
<i>Electricidad, gas y agua</i>	14.557	14.552	16.160	16.534	17.420	12.722	12.463	12.840	13.209	15.539	9.812
<i>Construcción</i>	20.391	23.828	26.864	30.315	27.774	25.010	25.357	28.937	31.786	30.784	35.824
<i>Comercio</i>	82.313	88.555	101.600	109.561	110.638	110.160	110.971	116.155	124.846	128.870	128.357
<i>Transporte, almacenamiento, comunicación</i>	18.927	19.911	20.771	21.765	26.766	26.585	27.627	28.351	31.672	33.043	41.175
<i>Establecimientos financieros</i>	33.772	34.709	38.143	41.003	42.742	45.099	46.305	49.761	54.518	59.679	81.953
<i>Servicios</i>	209.726	217.756	219.572	225.778	211.544	218.581	225.082	236.458	247.365	253.887	235.743
<i>Actividades no especificadas</i>	27	154	15	326	402	279	676	2	4	12	0
<i>Actividad ignorada</i>	134.740	144.891	159.583	173.078	185.320	193.073	217.664	232.402	251.295	251.295	133.361
Por sector institucional											
Asalariados	554.805	595.163	625.662	643.481	653.932	649.234	660.736	685.870	717.106	726.048	730.857
<i>Empresa privada</i>	378.107	423.839	455.189	467.850	478.533	478.692	488.404	505.446	529.851	535.045	522.004

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Días de incapacidad por institución											
CCSS	4.403.969	4.714.557	4.958.332	4.971.475	4.641.204	4.639.382	4.756.089	4.895.790	5.068.904	5.149.724	4.968.746
<i>Enfermedad</i>	3.159.641	3.436.978	3.629.583	3.613.144	3.297.887	3.281.281	3.431.276	3.581.366	3.741.049	3.769.746	3.698.083
<i>Maternidad</i>	1.244.328	1.277.579	1.328.749	1.358.331	1.343.317	1.358.101	1.324.813	1.314.424	1.327.855	1.379.978	1.269.835
INS	1.243.544	1.409.564	1.417.981	1.480.002	1.304.474	1.159.259	1.473.407	1.509.877	1.502.509	1.631.386	1.543.506
(miles de colones corrientes)											
Gastos por incapacidades de la CCSS	1.918.529	2.671.283	3.455.321	3.632.769	4.027.838	5.380.540	6.240.568	7.367.236	8.269.111	8.890.688	10.319.128
Ordenes de incapacidad según régimen											
en seguro de salud	488.649	512.761	533.708	553.088	501.866	470.107	487.498	511.221	560.336	552.764	558.227
Enfermedad	473.601	496.614	517.598	537.128	487.267	456.000	473.504	497.607	546.646	538.023	546.167
Maternidad	15.048	16.147	16.110	15.960	14.599	14.107	13.994	13.614	13.690	14.741	12.060
(miles)											
Población cubierta por seguro de salud	3.108.342	3.184.290	3.260.236	3.336.184	3.412.133	3.489.287	3.566.443	3.643.597	3.720.753	3.797.907	3.933.975
Asalariado	554.805	595.163	625.662	643.481	653.932	649.234	660.736	685.870	717.106	726.048	730.857
Familiar asegurado directo	1.315.979	1.397.814	1.476.521	1.491.430	1.543.434	1.501.744	1.467.441	1.553.053	1.498.398	1.487.680	1.649.328
No asegurado	469.296	439.432	449.913	460.393	464.050	359.048	410.141	386.356	402.245	470.940	491.746
Cuenta propia	1134.740	144.891	159.583	173.078	185.320	193.073	217.664	232.402	251.295	251.295	133.391
Convenio	49.769	50.705	51.564	51.064	50.801	49.588	52.865	56.410	58.292	61.473	63.431
Asegurado por el Estado y familiares	331.660	300.279	234.886	240.205	221.789	420.110	427.973	395.389	457.653	459.547	487.813
Pensionado IVM	67.185	74.456	77.370	82.773	87.054	93.189	98.566	103.179	107.863	112.195	118.320
Pensionado régimen especial	28.173	28.027	30.002	31.614	33.985	35.215	38.138	43.348	45.181	47.609	49.412
Pensionado RNC	50.361	49.761	50.934	57.269	61.464	67.726	69.983	70.694	68.897	67.594	76.718
Familiar pensionado	106.374	103.762	103.801	104.877	110.304	120.360	122.936	116.896	113.823	113.526	132.959
(miles)											
Ingresos hospitalarios de la CCSS	289,1	297,6	297,0	295,7	297,0	297,1	303,9	304,7	313,7	308,1	308,2
Medicina	37,9	38,8	39,5	39,0	41,7	40,9	42,8	43,0	45,1	48,0	48,8
Ginecología y obstetricia	121,0	122,7	123,8	123,4	124,4	124,9	125,6	125,2	128,2	127,7	125,6
Pediatría	55,2	58,1	57,5	58,8	58,8	49,3	48,4	59,2	60,4	38,6	39,4
Cirugía	62,9	65,9	64,2	64,1	61,3	71,5	64,0	65,9	68,5	74,0	74,3
Pensión	3,5	3,8	4,0	3,0	3,1	2,5	2,7	2,8	2,9	2,8	2,4
Cuidados intensivos	0,8	0,6	0,6	0,7	0,7	0,6	0,6	0,5	0,4		
Crónicos	7,8	7,7	7,4	6,7	7,0	7,3	7,9	8,2	8,2		
Cirugía de niños										11,8	12,3
Psiquiatría										5,2	5,5
Partos atendidos en maternidades de la CCSS											
	75.170	75.067	75.086	75.855	76.163	75.420	73.875	72.618	74.928	75.306	73.072
Cesáreas practicadas en hospitales de la CCSS											
	14.911	15.674	15.761	16.013	16.155	16.055	15.414	15.414	16.476	16.023	16.206
Pensionados en régimen de seguro de pensiones											
Por riesgo	67.185	74.456	77.370	82.773	87.054	93.189	98.566	103.179	107.863	112.195	118.320
<i>Invalidez</i>	22.775	24.802	26.027	27.388	28.627	30.325	31.942	33.335	34.541	35.608	37.184
<i>Vejez</i>	22.645	25.583	27.266	28.926	30.306	32.308	33.782	35.148	36.424	37.288	38.622
<i>Muerte</i>	21.765	24.071	24.077	26.459	28.121	30.556	32.842	34.696	36.898	39.299	42.514
Por sexo											
<i>Hombres</i>	40.552	45.159	46.734	49.127	51.111	54.185	56.866	58.982	61.015	62.801	65.640
<i>Mujeres</i>	26.633	29.297	30.636	33.646	35.939	39.004	41.700	44.197	46.848	49.394	52.680

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Pensionados en régimen no contributivo	49.731	49.122	54.240	57.274	65.886	68.877	69.983	97.246	94.657	95.294	98.468
Monto de pensión promedio en CCSS	(colones)										
Por vejez	17.495	20.178	23.266	25.577	30.121	35.890	40.559	45.936	52.916	58.769	66.323
Por invalidez	10.993	12.938	14.925	16.419	20.311	24.631	28.284	32.820	38.215	43.069	48.425
Por muerte	7.062	7.742	9.160	10.274	13.128	19.681	22.304	20.400	23.579	26.253	28.835
Régimen no contributivo	2.686	2.698	4.494	4.443	3.516	7.500	7.500	7.251	7.455	8.822	9.773
Asegurados directos activos en régimen de seguro de pensiones	511.874	544.649	575.799	596.099	603.097	617.202	659.744	705.163	761.485	771.979	750.994
Hombres	361.194	384.918	405.012	422.061	421.483	433.081	453.248	489.791	536.220	533.773	520.241
Mujeres	150.680	159.731	170.787	174.038	181.614	184.121	197.496	215.372	225.265	238.206	230.753
Asegurados directos en seguro de salud	1.216.693	1.243.282	1.230.001	1.279.484	1.294.345	1.508.135	1.565.925	1.506.598	1.635.390	1.725.761	1.659.942
Directos activos	739.314	790.759	836.809	867.623	890.053	891.895	931.265	974.682	1.026.693	1.038.816	927.679
Directos pensionados	145.719	152.244	158.306	171.656	182.503	196.130	206.687	146.527	151.044	227.398	244.450
Por cuenta del Estado	331.660	300.279	234.886	240.205	221.789	420.110	427.973	385.389	457.653	459.547	487.813
Costo por consulta en seguro de salud	(colones, promedio institucional)										
	2.129,9	2.616,6	3.137,0	3.809,6	4.215,2	4.826,5	6.094,0	7.707,0	7.826,0	9.348,0	10.332,0
Población cubierta por programas de atención primaria											
Modelo tradicional	1.478.600	1.451.561	1.436.400	1.407.621							
<i>Urbano</i>	577.500	567.000	573.300	556.500							
<i>Rural</i>	901.100	884.561	863.100	851.121							
Modelo readecuado					868.483	1.275.304	1.687.089	2.283.206	2.657.878	2.717.959	3.252.531
Ingresos por contribuciones a seguro de pensiones	(millones de colones)										
	12.947,2	17.513,3	21.783,4	27.536,7	32.266,6	41.942,0	50.433,0	61.260,7	71.745,5	88.525,4	96.304,0
Cuotas patronales	8.226,9	11.440,9	14.069,5	17.838,7	20.462,9	27.100,0	32.192,0	38.884,6	46.595,0	56.173,9	48.784,1
Cuotas obreras	4.720,3	6.072,4	7.714,0	9.698,1	11.803,7	14.842,0	18.241,0	22.376,1	25.150,5	32.351,5	47.519,9
Educación											
Matrícula en transición	52.040	52.644	53.774	55.125	58.371	60.710	63.585	67.325	69.679	68.576	72.893
Por sexo											
<i>Niños</i>	26.428	26.760	27.447	28.090	29.796	31.253	32.641	34.348	35.734	35.002	37.289
<i>Niñas</i>	25.612	25.884	26.327	27.035	28.575	29.457	30.944	32.977	33.945	33.574	35.604
Zona urbana											
<i>Niños</i>	15.346	15.172	15.398	15.293	15.780	16.251	15.880	15.693	15.758	14.494	15.032
<i>Niñas</i>	14.884	14.723	14.851	14.880	15.058	15.084	15.094	15.387	14.874	13.774	14.230
Zona rural											
<i>Niños</i>	11.082	11.588	12.049	12.797	14.016	15.002	16.661	18.655	19.976	20.508	22.257
<i>Niñas</i>	10.728	11.161	12.341	13.062	13.517	14.373	15.950	17.590	19.071	19.800	21.374
Matrícula primer grado	102.358	106.860	104.848	103.442	104.128	107.456	105.314	102.992	103.331	101.073	98.150
Por sexo											
<i>Niños</i>	53.538	55.932	55.038	54.511	54.758	56.193	55.435	54.081	54.135	53.067	51.339
<i>Niñas</i>	48.820	50.928	49.810	48.931	49.370	51.263	49.879	48.911	49.196	48.006	46.811

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Zona urbana	39.552	40.389	39.175	38.892	39.157	40.063	37.991	37.312	36.957	35.658	34.004
Niños	20.299	20.800	20.183	20.168	20.203	20.587	19.741	19.308	18.992	18.558	17.692
Niñas	19.253	19.589	18.992	18.724	18.954	19.476	18.250	18.004	17.965	17.100	16.312
Zona rural	62.806	66.471	65.673	64.550	64.971	67.393	67.323	65.680	66.374	65.415	64.146
Niños	33.239	35.132	34.855	34.343	34.555	35.606	35.694	34.773	35.143	34.509	33.647
Niñas	29.567	31.339	30.818	30.207	30.416	31.787	31.629	30.907	31.231	30.906	30.499
Repitentes de primer grado	17.751	18.635	18.080	18.320	18.551	19.938	18.377	17.509	16.546	15.627	15.220
Por sexo											
Niños	10.262	10.751	10.468	10.629	10.801	11.377	10.584	9.991	9.676	8.920	8.827
Niñas	7.489	7.884	7.612	7.691	7.750	8.561	7.793	7.518	6.870	6.707	6.393
Zona urbana		4.813	4.605	4.993	5.003	5.264	4.694	4.631	4.427	4.199	4.105
Niños		2.808	2.625	2.799	2.919	2.895	2.636	2.550	2.485	2.373	2.360
Niñas		2.005	1.980	2.194	2.084	2.369	2.058	2.081	1.942	1.826	1.745
Zona rural		13.822	13.475	13.327	13.548	14.674	13.683	12.878	12.119	11.428	11.115
Niños		7.943	7.843	7.830	7.882	8.482	7.948	7.441	7.191	6.547	6.467
Niñas		5.879	5.632	5.497	5.666	6.192	5.735	5.437	4.928	4.881	4.648
Aprestamiento de niños de primer grado	55,1	59,0	60,7	63,2	64,4	66,7	69,8	74,4	77,6	81,5	82,7
(porcentaje)											
Por sexo											
Niños		58,5	60,0	62,5	63,9	66,5	69,7	74,0	77,3	80,9	82,3
Niñas		59,5	61,3	63,8	65,0	66,9	70,0	74,8	77,9	82,2	83,1
Zona urbana por sexo			86,5	89,2	88,3	88,6	94,1	94,8	95,5	97,4	94,5
Niños			86,4	88,7	88,5	89,2	95,0	94,8	95,1	97,4	94,5
Niñas			86,5	89,8	88,2	88,0	93,2	94,8	96,0	97,4	94,6
Zona rural por sexo			43,6	47,6	50,3	52,2	54,8	61,8	66,8	72,3	76,0
Niños			42,9	45,4	52,6	51,7	54,1	61,0	66,7	71,4	75,5
Niñas			44,3	49,9	54,6	52,8	55,5	62,6	66,9	73,3	76,6
Matrícula I ciclo	260.749	272.621	280.764	283.149	283.358	287.451	289.284	289.632	288.523	284.425	281.112
Matrícula II ciclo	192.548	198.428	204.194	212.730	223.679	231.152	235.989	240.005	246.534	254.571	257.104
Matrícula III ciclo	116.856	125.753	133.016	141.344	147.988	147.590	155.679	163.595	170.851	182.963	187.923
Técnica	16.823	18.245	20.057	21.599	23.108	22.433	25.292	27.049	29.254	30.743	30.812
Académica diurna	83.795	90.902	96.204	102.392	106.861	108.909	113.180	120.575	126.767	136.484	141.076
Académica nocturna	16.238	16.606	16.755	17.353	18.019	16.248	17.207	15.971	14.830	15.736	16.035
Matrícula educación diversificada	47.039	51.523	53.027	55.209	59.243	60.643	64.472	63.733	64.574	69.865	78.135
Técnica	13.600	14.767	15.042	14.614	16.414	16.955	18.300	17.343	16.961	18.149	19.722
Académica diurna	25.085	27.599	28.988	31.172	33.057	34.865	36.664	38.196	40.566	44.605	51.389
Académica nocturna	8.354	9.157	8.997	9.423	9.772	8.823	9.508	8.194	7.047	7.111	7.024
Matrícula inicial por dependencia	688.715	719.715	744.685	768.817	794.898	811.849	834.807	852.376	868.439	889.972	916.096
Pública	626.356	654.208	676.464	699.069	723.266	734.766	755.444	770.171	783.217	802.126	827.944
Semipública	17.284	17.881	19.101	19.733	19.200	19.288	19.366	19.552	19.469	19.751	20.148
Privada	45.075	47.626	49.120	50.015	52.432	57.795	59.997	62.653	65.753	68.095	68.004
Desgranamiento por nivel	(porcentajes)										
Primaria	36,7	35,1	33,3	33,1	33,3	35,6	35,0	32,7	31,2	27,4	27,5
III ciclo	61,9	60,6	61,9	62,1	61,2	62,6	66,8	65,9	65,9	62,6	61,8
Undécimo año	71,6	68,6	71,2	71,3	73,1	73,7	76,1	77,0	76,0	74,4	74,7

337

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Rendimiento en educación regular											
Aprobados I y II ciclos	88,5	91,4	90,4	89,7	86,6	88,1	88,4	88,3	90,2	90,6	90,9
Aprobados III ciclo y educación diversificada	81,3	79,1	81,5	80,9	75,3	75,6	78,6	78,0	83,4	82,7	82,2
Reprobados I y II ciclos	11,5	8,6	9,6	10,3	13,4	11,9	11,7	11,7	9,8	9,4	9,1
Reprobados III ciclo y educación diversificada	18,7	20,9	18,5	19,1	24,7	24,4	21,4	22,0	16,6	17,3	17,8
Tasa bruta de escolaridad en educación regular											
Transición	67,5	66,8	66,9	67,3	70,3	72,6	75,7	80,1	82,8	81,3	86,1
I ciclo	116,5	119,1	120,0	118,6	116,9	117,2	117	116,4	115,3	113,1	111,3
II ciclo	90,4	91,3	92,3	94,5	97,7	99,1	99,3	99,3	100,5	102,5	102,8
III ciclo	59,6	62,5	64,5	66,9	68,4	66,7	68,8	70,8	72,5	76,4	77,5
Educación diversificada	39,8	41,9	41,2	41,2	42,7	42,8	44,6	43,4	43,4	46,2	50,7
Población de 12 años y más											
	2.040.380	2.112.175	2.173.069	2.233.812	2.285.237	2.338.867	2.418.437	2.488.771	2.523.152	2.866.292	2.964.526
Por nivel de instrucción											
<i>Sin instrucción</i>	128.604	121.555	136.993	138.651	117.287	119.145	120.295	128.273	130.865	139.703	135.270
<i>Educación especial</i>					766	2.315	1.290	2.321	2.120	7.849	3.002
<i>Preparatoria</i>					5.803	5.436	6.032	4.627	8.014	5.832	8.742
<i>Primaria incompleta</i>	507.856	495.568	475.191	513.353	491.990	498.995	514.777	513.253	518.546	555.254	562.189
<i>Primaria completa</i>	634.475	664.289	682.720	688.668	721.938	739.018	757.630	775.966	779.598	881.600	867.920
<i>Secundaria académica</i>	529.672	571.480	585.393	595.928	627.041	667.277	678.564	652.156	687.544	815.589	866.098
<i>Secundaria técnica</i>	44.618	43.514	47.733	44.534	48.472	48.709	53.336	82.808	61.892	69.611	78.620
<i>Superior</i>	173.297	197.108	225.676	228.829	257.874	245.250	271.726	311.649	315.237	369.118	412.216
<i>Ignorado</i>	21.858	18.661	19.363	23.849	14.066	12.722	14.787	17.718	19.336	21.736	30.469
Cursos impartidos por el INA											
Acciones formativas por sector económico											
<i>Agropecuario</i>	511	824	1.023	810	932	1.637	932	1.390	949	1.019	1.132
<i>Industrial</i>	697	1.138	1.596	1.980	2.018	2.526	2.018	2.719	2.525	3.014	3.385
<i>Comercio y servicios</i>	702	1.218	1.301	1.375	2.439	2.838	2.439	2.420	2.461	3.250	4.445
Participantes por sexo											
<i>Hombres</i>	16.124				39.014	55.629	39.014	54.675	46.657	56.011	64.529
<i>Mujeres</i>	9.836				27.625	36.689	27.625	38.575	36.579	47.828	62.488
Participantes por sector económico											
<i>Agropecuario</i>	7.337	12.262	15.505	10.243	12.282	23.966	12.282	21.994	14.041	14.551	15.088
<i>Industrial</i>	8.556	18.693	23.664	28.561	25.183	32.486	25.183	36.873	33.613	38.918	43.446
<i>Comercio y servicios</i>	10.067	17.290	18.369	17.576	29.174	35.866	29.174	34.383	35.582	50.370	68.483
Aprobados por sexo											
<i>Hombres</i>	13.968				34.705	50.119	34.705	48.205	41.792	50.047	57.597
<i>Mujeres</i>	8.654				25.097	33.035	25.097	33.909	32.321	43.068	56.614
Aprobados por sector económico											
<i>Agropecuario</i>	6.467	10.997	14.167	9.060	11.194	22.065	11.194	19.516	12.670	13.092	13.763
<i>Industrial</i>	7.224	12.971	18.007	21.123	22.324	29.347	22.324	32.984	30.662	35.487	39.807
<i>Comercio y servicios</i>	8.931	15.400	16.070	15.192	26.284	31.742	26.284	29.614	30.781	44.536	60.641
Otros sectores											
<i>Acciones formativas</i>									19	156	
<i>Participantes</i>									463	4.083	
<i>Aprobados</i>									444	3.918	

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Modalidad formación/producción individualizada											
Participantes según sexo					6.287	11.948	13.357	11.163	11.349	10.566	12.274
<i>Hombres</i>								2.125	2.484	2.220	2.819
<i>Mujeres</i>								9.038	8.865	8.346	9.455
Diplomas otorgados por las instituciones											
de educación superior	7.544	8.915	9.951	11.840	12.665	14.753	17.364	21.179	23.280	26.469	22.655
Universidad de Costa Rica	3.535	3.785	3.658	3.963	3.568	3.779	4.257	4.161	4.381	3.955	4.131
Universidad Nacional	1.519	1.535	2.095	1.787	2.270	2.319	2.378	2.253	2.526	2.586	2.389
Instituto Tecnológico de Costa Rica	269	394	472	516	429	576	713	832	735	876	834
Universidad Estatal a Distancia	450	567	686	777	852	1.410	1.582	2.067	2.125	2.173	1.659
Universidades privadas	1.771	2.634	3.040	4.797	5.546	6.669	8.434	11.866	13.513	16.879	13.642
Universidades estatales											
Por grado académico											
<i>Diplomado</i>	1.200	1.189	1.558	1.224	1.299	1.477	1.494	1.648	1.568	1.566	1.048
<i>Profesorado</i>	148	141	194	335	496	391	615	354	272	284	332
<i>Bachillerato</i>	2.748	3.365	3.260	3.535	3.201	3.628	3.893	4.022	4.618	4.390	4.348
<i>Licenciatura</i>	1.500	1.378	1.647	1.668	1.800	2.108	2.348	2.539	2.560	2.515	2.267
<i>Especialidad profesional</i>	111	156	165	154	183	197	211	226	220	214	189
<i>Maestría</i>	66	52	87	127	139	281	368	524	527	614	821
<i>Doctorado</i>					1	2	1	0	2	7	8
Por área de conocimiento											
<i>Artes, letras y filosofía</i>	362	338	413	343	385	402	367	369	427	428	462
<i>Ciencias básicas</i>	334	260	330	320	329	361	469	534	668	534	742
<i>Ciencias sociales</i>	2.052	1.839	2.400	2.305	2.406	2.654	2.897	2.870	2.667	2.991	2.935
<i>Educación</i>	1.672	1.828	2.267	2.359	2.684	3.139	3.579	3.733	4.095	3.714	2.959
<i>Recursos naturales</i>	271	246	203	238	208	306	318	279	374	404	357
<i>Ingeniería</i>	450	479	508	463	429	503	505	556	602	675	723
<i>Ciencias de la salud</i>	625	1.291	786	1.008	674	712	793	966	932	840	832
<i>Formación general</i>	7	0	4	7	4	7	2	6	2	4	3
Universidades privadas											
Por grado académico											
<i>Bachillerato</i>	1.489	1.815	1.754	3.062	3.270	3.832	4.653	6.527	6.719	8.567	7.055
<i>Licenciatura</i>	269	721	1.097	1.470	2.004	2.381	3.198	4.297	5.499	6.577	5.247
<i>Maestría</i>	13	97	189	263	264	442	577	1.035	1.271	1.707	1.308
<i>Doctorado</i>	0	0	0	2	8	14	6	7	24	17	24
<i>Otro</i>	0	1	0	0	0	0	0	0	0	11	8
Por área de conocimiento											
<i>Artes, letras y filosofía</i>	60	61	97	165	155	156	279	374	301	195	121
<i>Ciencias básicas</i>	55	130	138	177	159	294	265	347	442	261	489
<i>Ciencias sociales</i>	1.229	1.928	2.126	3.190	3.448	4.196	4.822	6.331	7.228	7.960	6.022
<i>Educación</i>	184	214	313	507	878	1.151	1.578	3.032	3.644	5.568	4.590
<i>Recursos naturales</i>	0	0	0	0	0	3	4	8	2	12	21
<i>Ingeniería</i>	150	149	158	307	300	263	424	506	627	1.181	765
<i>Ciencias de la salud</i>	93	151	208	451	606	606	1.062	1.268	1.269	1.702	1.634
Vivienda											
Viviendas por tipo de tenencia	667.315		711.527			784.128			915.974	967.060	
Zona urbana	310.974		330.833			356.259			545.567	584.235	
<i>En precario</i>		1.047		4.805			3.535			10.876	12.924
<i>Propia totalmente pagada</i>		157.580		171.181			194.532			329.375	347.874

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<i>Propia pagando a plazos</i>		65.121		72.209			67.961			86.862	97.131
<i>Alquilada</i>		73.643		68.573			75.108			90.096	96.700
<i>Otras</i>		13.583		14.065			15.123			24.187	28.048
<i>Ignorado</i>										4.171	1.558
Zona rural		356.341		380.694			427.869			370.407	382.825
<i>En precatario</i>		2.263		4.025			1.157			3.610	2.766
<i>Propia totalmente pagada</i>		236.942		239.190			288.373			257.084	263.182
<i>Propia pagando a plazos</i>		33.003		56.304			45.965			29.089	30.522
<i>Alquilada</i>		33.243		32.211			38.633			26.787	30.471
<i>Otras</i>		50.890		48.964			53.741			51.921	55.061
<i>Ignorado</i>										1.916	823
Viviendas según hacinamiento por dormitorio		667.315		711.527			784.128			837.060	
Zona urbana		310.974		330.833			356.259			399.319	
<i>Con hacinamiento</i>		17.692		17.740			17.745			22.551	
<i>Sin hacinamiento</i>		292.115		311.909			338.514			375.978	
<i>Hacinamiento ignorado</i>		1.167		1.184						719	
Zona rural		356.341		380.694			427.869			437.741	
<i>Con hacinamiento</i>		42.954		40.552			39.241			35.668	
<i>Sin hacinamiento</i>		312.456		338.894			288.628			400.928	
<i>Hacinamiento ignorado</i>		931		1.248						1.145	
Viviendas por condición de servicios básicos		667.315		711.527			784.128			837.060	
Zona urbana		310.974		330.833			356.259			399.319	
<i>Tiene servicios</i>		294.503		301.507			351.408			388.927	
<i>No tiene servicios</i>		15.971		26.995			4.851			5.483	
<i>Ignorado</i>		500		2.331						4.909	
Zona rural		356.341		380.694			427.869			437.741	
<i>Tiene servicios</i>		291.839		308.020			409.535			412.158	
<i>No tiene servicios</i>		63.773		71.480			18.334			19.702	
<i>Ignorado</i>		729		1.194						5.881	
Índice de precios de la construcción	2.215,1	2.866,2	3.209,3	3.718,5	4.594,5	4.964,2	5.652,7	6.111,2	6.806,6	7.478,9	8.012,7
				(1976=100)							
Número de permisos registrados (edificios y viviendas)	17.906	15.675	21.417	20.843	22.055	21.609	25.526	24.150	22.866	27.190	30.580
Bonos de vivienda familiar otorgados	15.008	15.238	16.845	9.398	15.708	17.423	20.287	10.652	6.602	19.733	14.015
Área de construcción	1.525.737	1.461.735	1.946.188	2.049.387	1.550.081	1.482.791	1.759.721	1.879.527	1.920.105	2.157.333	2.561.696
				(metros cuadrados)							
Por tipo de obra											
<i>Vivienda</i>	1.219.654	1.027.445	1.303.721	1.352.079	1.120.051	1.118.075	1.275.037	1.222.829	1.237.873	1.457.734	1.800.777
<i>Comercio y oficinas</i>	177.486	233.263	435.216	471.690	230.635	216.937	233.048	318.238	334.553	415.329	429.579
<i>Industrias</i>	90.306	143.416	134.552	141.311	148.790	85.419	180.593	198.157	166.394	101.844	163.294
<i>Otros</i>	38.291	57.611	72.699	84.307	50.605	62.360	71.043	140.303	181.285	182.426	168.046
Por tipo de vivienda											
<i>Vivienda familiar</i>	1.155.337	972.494	1.164.042	1.231.005	1.053.611	1.008.668	1.186.263	1.121.664	1.066.455	1.276.187	1.545.810
<i>Vivienda multifamiliar</i>	64.317	54.951	139.679	121.074	66.440	109.407	88.774	101.165	171.418	181.547	254.967
<i>Otros</i>	306.083	43.429	642.467	697.308	430.030	364.716	484.684	656.698	682.232	699.599	760.919

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
	(millones de colones de 1991)										
PIB real del sector construcción	33.068,5	37.347,0	41.775,1	44.762,6	48.173,7	39.547,1	41.962,7	49.263,6	48.472,7	50.113,4	56.224,4
Pobreza e ingresos											
	(colones corrientes)										
Límites de pobreza por zona											
Zona urbana											
<i>Extrema pobreza</i>	3.264	3.984	4.380	5.045	6.047	6.949	8.073	9.498	10.161	11.136	11.965
<i>No satisface necesidades básicas</i>	7.116	8.685	9.548	10.998	13.182	15.149	17.599	20.706	22.151	24.276	26.084
Zona rural											
<i>Extrema pobreza</i>	2.810	3.447	3.812	4.341	5.238	5.960	7.011	8.343	8.888	9.814	10.414
<i>No satisface necesidades básicas</i>	5.536	6.791	7.510	8.552	10.319	11.741	13.812	16.436	17.509	19.334	20.516
Población total											
Por niveles de pobreza	2.867.312	2.935.636	3.002.387	3.065.159	3.131.004	3.197.740	3.266.040	3.333.669	3.405.400	3.803.640	3.897.661
No pobres	1.390.567	1.574.001	1.681.324	1.949.429	1.990.707	2.038.978	2.082.983	2.182.530	2.206.296	2.523.910	2.440.279
No satisface necesidades básicas	495.088	542.856	426.315	409.653	417.516	459.243	472.591	454.426	468.985	523.596	509.771
Extrema pobreza	266.819	237.476	175.956	171.286	194.491	206.516	181.503	164.774	217.415	232.504	213.757
Sin ingresos	51.882	46.395	55.724	45.308	46.915	53.043	36.318	31.835	36.324	46.569	65.806
Ignorado	662.956	534.908	663.068	489.483	481.375	439.960	492.645	500.104	476.380	477.061	668.048
Hogares por niveles de pobreza											
Zona urbana	222.363	249.100	243.265	272.409	285.094	292.582	294.115	302.448	330.137	469.544	466.858
<i>No pobres</i>	158.155	181.047	195.060	230.203	239.183	242.634	246.066	253.683	273.061	389.167	388.122
<i>No satisface necesidades básicas</i>	46.555	52.289	38.378	33.679	35.249	37.723	38.704	40.118	42.068	61.288	60.746
<i>Extrema pobreza</i>	17.653	15.764	9.827	8.527	10.662	12.225	9.345	8.647	15.008	19.089	17.990
Zona rural	272.231	296.423	294.702	329.143	342.772	363.863	376.519	397.733	383.738	335.989	330.854
<i>No pobres</i>	178.483	204.179	218.338	251.140	260.757	272.334	285.703	308.468	293.463	250.657	247.526
<i>No satisface necesidades básicas</i>	53.600	57.075	49.130	51.569	53.582	58.608	62.172	60.963	57.478	55.606	53.998
<i>Extrema pobreza</i>	40.148	35.169	27.234	26.434	28.433	32.921	28.644	28.302	32.797	29.726	29.330
Ingreso promedio mensual del hogar											
	(colones)										
Decil 1	4.295,3	5.671,3	8.136,6	10.055,2	11.984,3	12.159,2	16.032,6	19.040,0	18.387,0	21.919,1	22.543,5
Decil 2	11.161,3	14.056,3	18.706,7	22.935,2	26.785,6	27.588,9	36.066,9	41.607,0	42.343,0	49.112,0	52.245,0
Decil 3	16.495,6	19.961,9	26.767,3	32.739,3	38.103,3	41.323,4	49.991,5	58.945,0	62.899,0	72.449,2	78.167,3
Decil 4	20.815,6	23.960,3	33.870,7	41.374,4	48.806,5	52.863,8	63.161,0	75.779,0	81.490,0	93.594,4	100.713,4
Decil 5	25.549,0	28.403,3	41.081,7	50.412,0	60.187,7	65.385,6	78.825,6	94.148,0	100.969,0	117.216,4	129.949,7
Decil 6	31.559,8	34.295,2	50.807,5	63.040,9	74.558,9	81.018,6	96.662,1	118.078,0	124.291,0	147.652,3	164.370,6
Decil 7	39.707,2	42.846,7	63.544,0	78.641,6	92.516,3	100.569,8	120.409,7	148.584,0	155.293,0	187.548,7	206.120,4
Decil 8	50.233,7	53.530,1	81.614,7	98.600,6	116.780,0	129.948,1	153.757,8	190.515,0	201.469,0	243.487,8	267.357,8
Decil 9	68.182,6	69.754,2	111.135,8	134.116,2	153.855,7	179.400,6	208.251,9	261.119,0	283.569,0	344.891,4	379.097,9
Decil 10	134.193,1	136.279,4	212.270,0	269.423,7	299.837,0	348.378,8	404.761,0	497.134,0	552.283,0	669.599,6	826.220,1

Estadísticas económicas

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Cuentas nacionales y producción sectorial											
Producto Interno Bruto											
	(miles de millones de colones)										
A precios de mercado	876,9	1.153,2	1.370,3	1.658,2	2.105,7	2.459,9	2.984,0	3.625,3	4.512,8	4.915,1	5.313,1
Per cápita en colones	278,9	356,5	412,1	485,7	600,9	684,6	810,6	961,9	1.170,3	1.246,5	1.318,4
Per cápita en dólares	2,3	2,7	2,9	3,1	3,3	3,3	3,5	3,7	4,1	4,0	4,0
PIB real											
	(millones de colones de 1991)										
PIB real	876.910,6	957.165,6	1.028.126,8	1.076.753,1	1.118.971,3	1.128.892,0	1.191.863,7	1.291.954,6	1.398.181,6	1.429.383,8	1.442.560,2
Menos: impuestos sobre los productos y las importaciones (netos de subvenciones)	70.358,7	82.271,1	97.179,8	103.578,3	104.513,4	111.735,2	118.581,3	128.884,8	130.545,1	137.425,5	139.629,8
Valor agregado bruto a precios básicos	806.551,9	874.894,4	930.947,1	973.174,7	1.014.457,9	1.017.156,8	1.073.282,4	1.163.069,8	1.267.636,5	1.291.958,3	1.302.930,4
Según sector											
<i>Agricultura, silvicultura y pesca</i>	108.400,9	112.345,9	116.467,6	120.255,1	129.073,7	131.410,6	133.359,7	144.296,2	150.830,8	151.752,4	154.158,1
<i>Extracción de minas y canteras</i>	1.038,6	1.243,7	1.072,9	1.159,8	1.116,5	1.063,1	1.200,8	1.311,9	1.232,1	1.309,7	1.409,8
<i>Industria manufacturera</i>	184.223,6	204.371,8	217.697,7	225.866,9	235.192,8	236.441,9	254.539,7	283.502,0	353.529,3	338.301,1	313.680,3
<i>Construcción</i>	33.068,5	37.347,0	41.775,1	44.762,6	48.173,7	39.547,1	41.962,7	49.263,6	48.472,7	50.113,4	56.224,4
<i>Electricidad y agua</i>	24.442,1	26.131,4	27.041,6	29.058,8	29.953,9	30.738,3	32.444,2	35.259,2	37.444,8	39.716,3	41.741,4
<i>Comercio, restaurantes y hoteles</i>	157.077,7	179.035,0	195.672,5	205.665,1	212.770,2	211.541,0	224.524,1	243.544,0	249.383,1	253.694,4	257.825,2
<i>Transporte, almacenaje y comunicaciones</i>	65.501,6	72.942,4	81.773,6	88.067,8	94.470,9	98.994,3	108.786,3	117.627,4	125.685,9	141.987,6	155.313,7
<i>Servicios financieros y seguros</i>	32.759,6	33.747,0	35.239,7	37.762,7	38.518,5	39.429,6	42.518,9	45.264,8	49.524,9	54.554,9	57.260,0
<i>Actividades inmobiliarias</i>	54.592,9	56.293,5	57.829,8	59.832,1	61.347,7	62.561,6	64.526,8	66.429,4	68.672,3	70.245,4	71.170,6
<i>Otros servicios prestados a empresas</i>	21.717,9	22.877,6	24.007,3	25.719,5	26.405,8	26.985,8	28.122,5	29.803,0	34.115,4	38.856,0	41.988,5
<i>Servicios de administración pública</i>	31.632,5	32.286,6	32.656,9	33.721,4	33.932,5	32.405,1	32.895,8	32.901,2	33.229,5	34.071,1	34.616,0
<i>Servicios comunales, sociales y personales</i>	107.094,7	112.210,2	118.317,7	122.251,8	125.391,6	129.171,5	132.944,8	140.594,2	145.411,0	150.615,6	152.565,3
Menos: servicios de intermediación financiera medidos indirectamente	14.998,8	15.937,5	18.605,3	20.948,7	21.889,8	23.133,0	24.543,8	26.727,2	29.895,4	33.259,6	35.023,0

343

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
	(millones de colones corrientes)										
Formación bruta de capital fijo	156.309,9	227.467,4	280.899,6	324.160,6	399.982,8	421.649,7	538.478,1	740.341,4	811.325,0	855.074,4	956.925,3
Variación de existencias	965,6	5.891,9	5.270,0	8.281,7	-15.917,6	-29.098,5	1.161,2	4.136,7	-38.187,7	-38.990,9	10.803,6
Ingreso nacional disponible neto	816.673,7	1.079.455,0	1.277.986,2	1.568.655,0	1.974.226,2	2.314.075,0	2.786.573,3	3.332.082,6	3.756.129,5	4.262.704,4	4.772.897,9
Ahorro neto	65.808,9	106.247,6	105.256,7	150.475,7	193.434,0	161.278,1	227.601,5	351.316,2	274.488,5	276.746,4	309.364,8
Energía											
	(mW)										
Capacidad instalada de generación de energía eléctrica	1.023	1.043	1.050	1.103	1.217	1.292	1.370	1.402	1.505	1.721	1.701
	(mW/h)										
Generación de energía eléctrica											
Total	3.809.778	4.146.378	4.388.048	4.748.964	4.843.043	4.896.552	5.591.233	5.789.744	6.188.635	6.921.594	6.940.312
Privada	10.029	17.560	24.747	35.659	75.887	212.402	385.480	578.500	768.467	1.112.799	910.088
	(porcentajes)										
Producción total de energía											
Leña	24,2	20,4	20,2	19,2	17,2	18,7	11,3	7,9	7,9	7,2	
Electricidad	31,4	28,3	29,4	30,5	26,5	29,2	35,4	61,1	71,6	74,1	
Gasolina	5,5	7,4	6,3	6,3	6,8	5,6	6,1	0,5	0	0	
Diesel	7,9	11,8	11,6	10,4	13,4	12,6	12,5	4,5	0	0,2	
Fuel oil	12,2	12,0	10,5	15,3	13,2	9,9	12,1	3,2	0	0	
Otros	18,8	20,1	22	18,3	22,9	24	22,6	22,8	20,5	18,5	
Telecomunicaciones											
Líneas telefónicas instaladas	333.883	339.272	408.165	479.355	535.203	607.844	692.200	758.852	802.597	983.358	996.284
Clientes del sistema telefónico nacional	282.453	303.552	337.837	388.245	429.028	482.672	563.871	610.475	672.265	734.738	785.571
Clientes del sistema celular				6.985	18.704	46.553	67.978	105.164	138.178	211.614	311.329
	(por 100 habitantes)										
Densidad de líneas telefónicas	10,8	10,7	12,6	14,5	15,9	17,7	19,5	20,8	22,4	23,4	24,8
Número de líneas telefónicas directas facturadas	9.186	9.415	10.045	9.936	9.971	10.330	10.638	10.971	11.270	11.420	
	(por 1.000 habitantes)										
Densidad de teléfonos públicos	2,1	2,2	2,3	2,3	2,3	2,2	2,5	2,8	2,8	3,3	4,4
Transporte											
	(toneladas métricas)										
Carga transportada por ferrocarril	696.333	845.199	799.644	711.223					198.600	222.814	
Pasajeros movilizados por el Aeropuerto Juan Santamaría	1.074.701	1.437.989	1.684.211	1.771.101	1.839.175	1.743.154	1.936.060	2.298.499	2.257.480	2.160.869	
Locales	66.283	92.035	97.679	78.357	126.369	83.444	156.695	119.809	166.637	166.254	
Internacionales	1.008.418	1.345.954	1.586.532	1.692.744	1.712.806	1.659.710	1.779.365	2.178.690	2.090.843	1.994.615	

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
(miles de colones corrientes)											
Inversión pública bruta											
en sector transporte	3.780.005	5.172.115	7.730.872	5.156.941	8.420.272	7.321.758	11.487.677	12.000.443	20.394.765	42.334.678	25.973.322
Carreteras	2.715.236	3.519.575	4.552.645	3.131.199	5.152.493	4.190.497	5.518.036	8.222.510	14.991.444	36.603.121	19.397.251
Puertos	341.902	431.000	1.797.465	1.455.000	1.716.411	1.693.081	3.164.893	1.175.453	1.878.616	1.072.101	1.045.346
Aeropuertos	320.008	173.170	367.569	40.092	959.418	887.000	1.974.098	1.545.000	3.074.385	3.643.056	4.889.615
Ferrocarriles	271.159	704.000	506.323	32.950							
Tuberías	131.700	344.370	506.870	497.700	591.950	551.180	830.650	1.057.480	450.320	1.016.400	641.110
Número de vehículos en circulación	332.876	373.868	396.379	439.235	477.778	511.670	551.750	594.148	612.300	641.302	664.563
Número de personas por vehículo	9,4	8,5	8,3	7,7	7,3	7,0	6,6	6,3	6,3	6,1	6,0
(porcentajes)											
Tasa de crecimiento vehicular	4,5	12,3	6,0	10,8	8,8	7,1	7,8	7,7	3,1	4,7	3,6
(millones de dólares)											
Exportaciones	1.899,3	2.385,2	2.625,5	2.878,2	3.475,9	3.758,4	4.205,5	5.525,6	6.662,4	5.849,7	5.005,9
Tradicional	754,2	837,7	858,0	948,1	1.187,2	1.103,1	1.049,2	1.142,7	969,4	877,7	733,4
No tradicional	1.145,1	1.547,5	1.767,5	1.930,1	2.288,7	2.655,3	3.156,3	4.382,9	5.693,0	4.972,0	4.272,5
Por sector											
<i>Industriales</i>	518,4	664,0	726,5	845,4	951,8	1.107,2	1.121,0	1.244,4	1.134,7	1.090,2	1.039,9
<i>Agrícolas</i>	969,3	1.095,6	1.140,2	1.268,6	1.614,3	1.629,4	1.766,0	1.900,5	1.542,9	1.404,4	1.273,5
<i>Perfeccionamiento activo</i>	266,6	391,5	485,2	420,8	475,2	378,8	427,2	444,5	396,1	398,9	359,2
<i>Zonas francas</i>	145,0	234,1	273,6	343,4	434,6	643,0	891,3	1.936,2	3.588,8	2.956,3	2.333,2
Por destino											
<i>MCCA</i>	177,7	248,4	267,9	288,1	349,8	385,4	412,5	482,2	531,9	557,5	559,0
<i>Resto del mundo</i>	1.309,8	1.511,2	1.598,8	1.825,8	2.216,3	2.351,3	2.474,5	2.662,7	2.145,6	1.937,0	1.754,5
Importaciones	2.308,4	2.949,0	3.514,9	3.788,4	4.089,5	4.326,8	4.969,6	6.238,7	6.354,6	6.388,6	6.564,3
Materias primas	1.253,5	1.462,8	1.676,6	1.932,6	2.244,6	2.282,5	2.666,0	3.294,7	3.566,9	3.493,9	3.663,9
Bienes de capital	424,8	608,3	779,1	679,4	728,2	709,6	878,6	1.225,9	1.148,6	1.079,5	1.024,9
Bienes finales (de consumo)	478,0	718,6	885,1	973,1	915,9	1.096,0	1.203,0	1.457,3	1.318,9	1.343,1	1.465,0
Combustibles y lubricantes	152,1	159,3	174,1	203,3	200,8	238,7	222,0	260,8	320,2	472,1	410,5
(millones de dólares)											
Saldo cuenta de capitales	24,0	10,0	0	10,4	0	28,1	0	0	0	0	0
(millones de dólares)											
Saldo cuenta corriente	-284,5	-412,1	-678,9	-516,6	-357,4	-264,1	-480,9	-520,7	-675,3	-757,2	-749,9
(millones de dólares)											
Saldo cuenta comercial	-248,1	-343,2	-649,5	-624,7	-322,3	-249,2	-497,6	-399,0	636,3	-211,4	1.208,5
(millones de dólares, saldo a fin de año)											
Reservas monetarias internacionales netas	780,8	921,4	943,4	823,9	1.010,3	925,4	1.140,3	991,6	1.472,1	1.317,6	1.329,8
(millones de dólares)											
Variación reservas monetarias internacionales netas del SBN	-432,1	-193,1	54,8	24,3	-205,3	93,8	-106,7	138,7	-423,8	186,3	144,4

345

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
	(colones promedio del mes de diciembre)										
Tipo de cambio interbancario de venta	136,0	137,8	151,4	165,0	194,4	219,5	243,8	270,6	297,6	317,7	341,0
	(porcentajes)										
Tasa de devaluación	30,8	1,5	10,2	9,0	18,1	12,9	11,1	10,0	9,9	6,8	7,3
Turismo											
	(millones de dólares)										
Ingreso de divisas por concepto de turismo	330,6	431,1	577,4	625,7	659,6	688,6	719,3	883,5	1.036,1	1.229,2	1.277,6
	(miles)										
Número de turistas que ingresaron	505	611	684	762	785	781	811	942	1.031	1.088	1.131
Visitantes al Sistema de Parques Nacionales	496.406	639.753	772.025	700.434	614.081	658.657	742.761	810.098	865.603	786.600	756.962
Nacionales	222.975	301.644	367.683	322.148	362.341	389.883	452.680	485.950	495.349	453.628	428.593
Extranjeros	273.431	338.109	404.342	378.286	251.740	268.774	290.081	324.148	370.254	332.972	328.369
Finanzas públicas											
	(millones de colones corrientes)										
Ingresos tributarios	96.578,4	133.610,6	154.676,6	194.865,9	239.003,3	292.544,8	359.567,6	440.021,4	521.343,1	584.978,2	691.802,9
Impuestos a los ingresos y utilidades	14.545,1	19.015,8	26.942,4	37.977,3	47.164,3	50.653,4	62.462,9	84.749,7	127.678,4	128.805,1	163.059,5
Impuestos a la propiedad	2.812,5	3.522,5	4.942,5	5.388,0	8.561,3	7.948,5	12.828,3	17.190,7	16.866,5	22.680,2	21.600,5
Impuestos sobre bienes y servicios	48.120,2	75.664,5	84.768,0	104.693,2	122.268,8	182.478,6	222.477,4	278.456,7	319.379,9	382.893,2	450.445,8
<i>Selectivo de consumo</i>	11.119,3	22.840,3	25.444,4	32.029,4	35.189,1	46.559,1	68.949,6	92.435,3	100.570,5	117.219,0	95.787,5
<i>Sobre las ventas</i>	35.081,5	50.816,0	56.497,0	67.762,5	82.857,3	131.195,7	148.038,6	175.742,3	195.277,4	222.774,8	266.281,8
<i>Otros</i>	1.919,4	2.008,2	2.826,6	4.901,3	4.222,4	4.723,8	5.489,2	10.279,1	23.532,0	42.899,4	88.376,5
Impuestos comercio exterior y transac. internac.	30.207,6	34.086,4	36.525,3	45.004,6	59.139,8	48.975,0	50.991,4	56.477,3	45.930,4	46.704,1	51.110,9
<i>A las importaciones</i>	24.389,9	27.616,2	31.387,5	38.027,8	48.883,7	41.894,2	44.496,9	48.645,9	38.928,0	42.065,8	46.940,1
<i>A las exportaciones</i>	5.408,1	5.681,5	4.316,4	5.856,7	8.986,5	5.861,3	4.974,4	5.886,0	4.851,1	1.929,7	1.380,5
<i>Otros</i>	409,6	788,7	821,4	1.120,1	1.269,6	1.219,5	1.520,1	1.945,4	2.151,3	2.708,6	2.790,3
Otros impuestos	893,0	1.321,4	1.498,3	1.802,9	1.869,1	2.489,3	3.307,6	2.285,3	2.429,0	3.895,6	5.586,2
Ingresos por distribuir aduaneros							7.500,0	861,7	9.058,9	0,0	0,0
	(millones de colones corrientes)										
Ingresos totales del Gobierno Central	100.873	142.670	166.065	191.247	253.699	302.496	363.540	444.485	547.434	599.101	704.130
Aduanas	47.018	69.959	84.196	93.422	118.488	137.796	168.214	211.240	229.288	267.266	293.898
Renta	12.176	15.910	23.434	29.822	40.838	45.756	55.924	77.001	118.859	122.032	152.654
Ventas	20.239	25.264	27.509	31.838	40.499	67.025	75.460	78.024	85.853	91.066	130.382
Consumo	5.773	7.955	9.072	10.063	13.405	18.119	26.630	28.955	28.886	27.899	31.780
Otros	15.666	23.582	21.854	26.101	40.470	33.800	37.312	49.265	84.548	90.839	95.416
	(millones de colones corrientes)										
Gastos totales del Gobierno Central	124.181	158.717	190.196	276.607	338.274	397.968	445.309	533.921	646.425	739.274	848.376
Giros	71.877	91.709	115.085	153.545	191.692	223.722	262.268	323.652	374.968	406.087	384.547
Intereses	27.371	37.272	37.767	52.413	94.501	112.124	113.211	116.026	164.226	175.653	213.866
Transferencias	22.189	27.384	34.719	67.674	47.872	57.294	65.960	89.598	102.013	152.169	243.313
Comisiones bancarias	2.268	2.235	2.285	2.857	4.071	4.673	3.825	4.018	3.875	3.625	3.436
Otros	476	117	340	118	138	155	46	627	1.343	1.740	3.214

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
(millones de colones corrientes)											
Financiamiento del déficit del Gobierno Central											
Externo neto	6.301	2.125	-9.613	-3.138	-16.775	-25.511	-24.792	49.609	64.474	70.872	54.567
Interno neto	17.007	13.922	33.744	88.498	101.350	120.983	106.560	39.827	34.516	69.301	89.679
(millones de colones corrientes)											
Déficit del sector público no financiero	-1.114	6.225	6.197	-87.411	-32.546	-61.169	-34.953	-30.010	-70.387	-97.224	-93.766
(millones de colones corrientes)											
Deuda interna total	153.841,6	182.353,7	237.544,2	353.532,1	520.035,9	849.743,4	1.132.012,0	1.281.582,0	1.775.105,2	1.861.841,9	2.009.418,2
(millones de colones corrientes)											
Deuda interna bonificada sector público general	152.020	180.316	233.405	350.540	515.610	647.114	866.081	960.418	1.407.070	1.484.320	1.475.384
(millones de dólares)											
Deuda pública externa	3.266,9	3.288,7	3.158,4	3.255,5	3.258,6	2.858,9	2.640,2	2.872,4	3.056,5	3.150,6	3.194,6
(dólares)											
Per cápita	1.039,0	1.016,7	950,0	953,5	930,0	795,7	717,2	762,1	792,6	799,0	792,7
(millones de dólares)											
Servicio total pagado	362,3	289,7	569,7	447,4	620,3	580,7	583,2	405,3	533,6	591,0	708,5
(millones de colones corrientes, a diciembre de cada año)											
Servicio de la deuda del Gobierno Central											
Intereses internos	22.302	25.494	25.297	43.841	78.425	100.698	103.024	103.577	142.867	149.549	174.019
Intereses externos	6.270	7.500	8.000	9.650	12.522	13.140	10.863	12.449	21.359	26.104	39.847
Sector financiero											
(millones de colones, a diciembre de cada año)											
Emisión monetaria	42.478,2	56.933,7	63.996,6	86.012,9	98.930,9	115.765,7	146.843,7	165.349,2	229.813,1	202.710,7	223.034,9
(millones de colones, saldos a fin de mes)											
Base monetaria	71.390,1	100.980,8	119.757,4	158.937,3	160.562,8	184.122,2	221.940,0	242.907,2	301.650,2	304.431,3	295.244,7
(millones de colones, promedio)											
Medio circulante	87.496,0	91.986,9	107.559,7	126.623,5	138.041,4	158.238,1	201.165,5	255.884,8	307.634,0	367.206,8	412.902,3
Coefficiente de liquidez	0,10	0,08	0,08	0,08	0,07	0,06	0,07	0,07	0,07	0,07	0,08
(millones de colones, saldos a diciembre)											
Liquidez total	348.129,1	450.466,9	474.769,0	580.435,8	622.197,4	805.331,6	948.183,9	1.189.841,3	1.411.024,4	1.713.375,0	1.878.349,1
(millones de colones, a diciembre de cada año)											
Depósitos en cuenta corriente	52.829,3	70.548,9	72.597,0	92.135,8	86.743,6	104.932,7	174.873,3	192.143,6	237.312,5	300.454,1	328.495,0
(millones de colones, saldos a fin de mes)											
Depósitos de bancos comerciales en BCCR	79.367,0	116.724,2	156.865,9	156.152,5	237.371,9	332.580,5	305.682,0	359.396,0	414.378,4	503.642,9	501.161,9

347

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
(millones de colones, a diciembre de cada año)											
Efectivo en poder del público	34.666,8	46.768,2	53.696,3	73.068,2	80.667,9	91.743,2	106.814,9	124.166,6	144.264,3	143.027,2	158.089,8
(millones de colones corrientes)											
Crédito interno neto total del SBN	203.951	254.259	317.423	385.321	427.885	650.568	841.563	1.145.403	1.166.002	1.407.666	1.480.054
Público	85.828	83.164	89.415	118.870	132.504	300.880	397.974	475.589	372.446	370.820	202.794
Privado	118.123	171.095	228.009	266.451	295.381	349.688	443.589	669.814	792.507	1.030.787	1.269.947
Privado financiero no bancario									1.050	6.058	7.313
(millones de colones corrientes)											
Préstamos al sector privado no financiero	118.109	171.078	228.007	266.702	295.942	351.429	443.656	669.814	792.508	1.030.787	1.269.947
Industria	35.419	43.066	47.565	53.115	61.730	65.903	66.461	98.925	116.320	150.373	153.696
Agricultura	20.636	27.670	33.890	38.212	39.186	42.368	38.496	54.174	58.929	75.238	77.502
Vivienda y construcción	8.395	11.158	14.503	18.091	20.677	28.889	62.050	116.369	136.039	191.964	292.680
Otros	53.658	89.184	132.050	157.284	174.349	214.270	276.649	400.346	481.221	613.212	746.070
(porcentaje anual, a diciembre de cada año)											
Tasas de interés pasivas por plazo											
Depósitos en colones a 1 mes											
<i>Bancos estatales</i>	26,5	18,0	20,0	18,5	24,0	16,5	13,5	17,5	14,5	13,5	12,3
<i>Bancos privados</i>		20,6	25,0	25,5	30,2	22,3	19,3	20,4	20,4	18,5	14,7
Depósitos en colones a 3 meses											
<i>Bancos estatales</i>	29,5	19,2	21,5	21,0	24,5	17,0	15,3	17,0	15,5	14,0	12,8
<i>Bancos privados</i>	32,1	22,3	30,4	29,9	30,4	25,0	19,6	25,0	21,7	20,7	17,4
Depósitos en colones a 6 meses											
<i>Bancos estatales</i>	29,5	19,5	22,0	23,0	26,0	18,0	16,4	19,0	16,2	14,5	13,5
<i>Bancos privados</i>	35,5	23,9	30,4	31,8	32,1	26,6	20,6	26,1	25,5	20,7	19,0
Tasas de interés activas por sector											
Agricultura											
<i>Bancos estatales</i>	40,5	30,2	35,5	34,0	35,0	26,5	23,0	26,0	27,0	26,0	26,0
<i>Bancos privados</i>	42,0	30,0	39,5	42,0	49,0	42,0	30,0	34,0	34,5	34,5	32,0
Ganadería											
<i>Bancos estatales</i>	40,5	30,2	35,5	34,0	35,0	26,5	23,0	26,0	27,0	26,5	26,5
<i>Bancos privados</i>	42,0	30,0	39,5	42,0	49,0	42,0	30,0	34,0	34,5	34,5	32,0
Industria											
<i>Bancos estatales</i>	40,0	30,2	35,5	34,0	37,0	26,5	23,0	26,0	27,0	26,0	26,0
<i>Bancos privados</i>	43,7	32,0	40,5	42,0	49,0	42,0	31,0	34,0	34,5	34,5	32,0
Vivienda											
<i>Bancos estatales</i>	39,7	26,7	31,5	30,7	30,0	24,0	21,2	25,0	26,5	26,5	26,5
<i>Bancos privados</i>	42,0	30,0	39,5	42,0	49,0	42,0	30,0	34,0	34,0	32,0	32,0
Otras actividades											
<i>Bancos estatales</i>	41,5	30,2	37,0	37,0	39,5	31,0	31,0	28,0	29,5	28,5	28,5
<i>Bancos privados</i>	43,7	32,0	42,0	48,0	52,0	42,0	35,0	34,8	34,5	34,5	36,0
Tasa básica	30,5	19,0	25,0	27,8	28,5	24,6	18,5	24,5	18,3	15,5	16,0

Estadísticas ambientales

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Tierra											
	(hectáreas)										
Area protegida	1.094.414	1.094.414	1.094.414	1.094.414	1.591.809	1.602.420	1.266.395	1.306.251	1.366.957	1.310.301	1.295.893
	(hectáreas)										
Area reforestada, manejada y protegida con incentivos forestales	17.296,6	15.755,9	17.725,8	28.068,8	60.922,9		108.188,2	58.131,0	67.943,6		
	(miles de hectáreas)										
Tasa promedio anual de deforestación	18	17	13	8							
	(hectáreas)										
Area total de bosque cerrado		1.556.275		1.786.695							
Area total de bosque secundario		350.000		370.000	400.000						
	(toneladas métricas)										
Fijación de carbono estimada para el área incentivada por el Estado		95.755,6	92.467,4	97.558,6	88.743,3	157.620,2					
Aprovechamiento total de madera							640.516	681.268	673.650	296.187	
	(millones de colones)										
Total de crédito forestal							103,5	88,8	107,0	45,2	69,6
Crédito para reforestación							31,6	3,7	0,0	0,0	11,3
Crédito para la industria							39,3	52,5	78,8	27,6	34,1
Otros créditos							32,6	32,6	28,2	17,6	24,2
Visitantes al Sistema de Parques Nacionales											
Nacionales	222.975	301.644	367.683	322.148	362.341	389.883	452.680	485.950	495.349	453.628	428.593
Extranjeros	273.431	338.109	404.342	378.286	251.740	268.774	290.081	324.148	370.254	332.972	328.369

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
(miles de kilogramos y litros)											
Importación total de agroquímicos	274.039,8	295.870,6	384.729,6	437.411,5	509.312,1	543.348,5	676.495,2	453.006,9			
Plaguicidas	6.438,5	10.291,5	13.770,4	10.139,8	32.392,1	60.886,1	132.130,0	25.939,4			
Fertilizantes	267.271,1	285.079,6	289.467,6	235.908,6	364.175,5	458.149,5	534.544,2	407.224,9			
Otros	330,2	499,5	72.491,6	191.363,1	112.744,5	24.312,9	9.821,0	19.842,6			
Atmósfera											
(toneladas métricas)											
Partículas en suspensión provenientes de vehículos	1.210	1.587	1.591								
Estación Aeropuerto Juan Santamaría											
(grados centígrados)											
Temperatura											
<i>Media de verano (mes de marzo)</i>	24,5	24,5	23,6	24,2	24,0	22,8	23,1	25,6	22,6	22,5	
<i>Media de invierno (mes de octubre)</i>	23,5	22,6	22,5	23,5	22,9	22,9	22,8	22,6	20,9	21,9	
(horas y décimos)											
Brillo solar											
<i>Promedio anual</i>	6,7	6,8	6,6	6,7	6,2	6,2	6,8	6,2	6,8		
(km/hora)											
Viento											
<i>Velocidad media</i>	17,3	15,8	12,9	14,0	12,0	13,9	16,7	22,2	16,9	15,6	
(milímetros)											
Precipitación											
<i>Promedio anual acumulado</i>	1.624,7	1.950,7	2.106,4	1.527,3	2.638,4	2.210,1	1.827,3	2.301,7	1.946,7	1.524,1	1.286,6
(porcentajes)											
Humedad relativa											
<i>Promedio anual</i>	74	72	73	72	77	82	80	82	79	79	75
Desechos											
(toneladas métricas por día)											
Ingreso promedio diario de basura en el relleno sanitario Río Azul	776	831	890	962	934	910	947	1.041	1.265	1.257	1.304
(gramos por día)											
Producción per cápita diaria de basura para el cantón Central de San José	839	864	882	944	944	865	874	898	987	969	1.044
Consumo de energía											
(kW/h, miles de habitantes)											
Consumo de energía eléctrica per cápita	517,1	520,2	547,0	567,7	566,3	573,0	579,5	606,4	620,1	639,0	651,2
(terajulios)											
Consumo total de derivados de petróleo	37.230	42.629	50.235	52.387	54.912	55.195	58.751	63.479	68.338	70.155	70.768
(miles de dólares)											
Importaciones totales de derivados de petróleo	133.720	136.081	142.928	171.626	171.835	203.845	191.219	228.800	298.440	455.418	420.550

351

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
	(porcentajes)										
Consumo de diesel como porcentaje del consumo de hidrocarburos	44,5	43,6	39,2	40,8	39,7	40,1	39,3	39,3	38,2	37,1	39,3
	(kW/h)										
Consumo promedio anual de electricidad por abonado											
Sector residencial	2.594	2.535	2.614	2.671	2.623	2.618	2.597	2.666	2.685	2.733	2.740
Sector industrial	107.251	113.223	115.715	121.492	121.096	114.805	120.431	131.299	140.365	145.929	152.319
	(porcentajes)										
Población cubierta por el servicio eléctrico	91,2	92,4	92,5	92,7	92,7	93,0	93,3	94,4	94,9	97,0	97,0
	(terajulios)										
Consumo de energía sector transportes	24.504	28.469	33.181	38.362	40.367	40.389	41.607	45.553	47.875	46.697	47.962
Recursos pesqueros											
	(toneladas métricas)										
Captura total según litoral											
Pacífico	13.802	13.549	12.436	13.310	13.609	19.713	21.148	17.909	21.009	24.765	26.418
Atlántico	433	261	199	268	422	436	421	363	665	1.051	796
Ecología											
Número de playas ganadoras de Bandera Azul Ecológica						10	19	24	27	35	37

Estadísticas políticas

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Organización ciudadana											
Número de organizaciones activas de la sociedad civil											
Sindicatos	432	423	391	387	348	319	283	279	212	205	253
Cooperativas	375	382	381	321	293	249	517	526	556	551	501
Asociaciones solidaristas	1.149	1.251	1.395	1.404	1.471	1.481	1.389	1.398	1.043	1.058	1.067
Sociedades anónimas laborales					45	13	168	215	218	221	225
Asociaciones de desarrollo comunal					1.600	1.620	1.635	1.732	1.685	1.661	1.866
Cámaras empresariales afiliadas a UCCEAP			38	39	41	46	45	47	46	48	46
Asociaciones civiles	4.286	5.102	5.791	6.541	7.272	8.163	9.467	10.568	11.356	13.094	13.999
Control ciudadano											
Denuncias presentadas ante la Defensoría de los Habitantes					2.049	1.496	1.358	2.082	1.678	1.544	1.765
Demandas en la Comisión Nacional del Consumidor					781	1.872	2.515	2.230	2.150	1.650	938
Audiencias públicas en la ARESEP						7	70	79	74	61	75
Contralorías de Servicios							62	81	78	150	149
Seguridad pública y privada											
Permisos de portación de armas de fuego	7.460	8.478	8.702	9.914	13.711	10.084	8.456	8.489	11.479	12.746	21.049
Personal de seguridad privada				1.200	3.060	3.420	5.141	4.423	3.511	1.411	1.231
Personal de seguridad pública					8.629	8.408	8.459	8.397	8.343	9.340	9.791
Administración de justicia											
Casos entrados en oficinas judiciales de primera instancia			431.255	538.523	538.523	631.643	664.311	629.376	726.093	798.198	916.467
Según materia											
<i>Civil</i>			63.456	63.304	63.304	72.210	70.512	67.331	72.420	76.349	74.170
<i>Familia</i>				11.326	11.326	14.657	15.504	16.839	16.994	19.028	23.120
<i>Contenciosa</i>			24.280	24.112	24.112	21.178	23.175	26.438	28.970	22.861	22.728
<i>Penal</i>			78.527	80.124	80.124	85.984	99.430	85.926	88.943	111.126	112.819

353

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<i>Trabajo</i>			20.757	18.794	18.794	17.498	18.019	17.693	16.939	24.188	20.957
<i>Contravenciones</i>			47.798	45.002	45.002	44.585	42.686	42.855	59.490	53.304	47.747
<i>Tránsito</i>			178.336	273.305	273.305	344.105	349.155	299.980	363.974	419.545	528.380
<i>Pensiones alimentarias</i>			8.656	9.133	9.133	12.113	14.332	15.383	16.309	17.509	20.261
<i>Penal juvenil</i>			4.090	7.050	7.050	6.869	7.246	8.338	9.554	10.837	11.316
<i>Violencia doméstica</i>						5.023	15.336	20.996	26.437	32.643	42.217
<i>Constitucional</i>			5.355	6.373	6.373	7.421	8.916	8.885	9.741	10.808	12.752

Asuntos ingresados en las salas del Poder Judicial

Sala Primera					567	670	419	582	750	788	1.088
Sala Segunda					602	428	400	437	793	826	762
Sala Tercera					879	1.048	1.333	1.305	1.536	1.202	1.283
Sala Cuarta					6.768	7.421	8.916	8.885	9.741	10.802	12.752

Resoluciones dictadas

por la Sala Constitucional	1.876	3.265	5.466	7.012	6.376	6.515	8.250	8.584	8.570	10.056	11.493
Con lugar	389	414	993	1.159	1.199	1.596	2.814	2.067	2.214	2.351	3.099
Sin lugar	887	1.000	2.155	2.046	1.722	1.615	2.306	2.979	3.118	3.512	3.872
Rechazados de fondo	0	0	0	1.407	977	1.044	1.001	1.083	930	1.133	1.297
Rechazados de plano	600	1.851	2.318	2.400	2.478	2.260	2.129	2.455	2.308	3.060	3.225
Hábeas corpus	564	796	940	939	1.108	1.106	1.282	1.084	1.346	1.479	1.385
<i>Con lugar</i>	95	141	138	179	127	167	169	143	136	132	109
<i>Sin lugar</i>	370	458	488	417	529	480	654	569	766	906	828
<i>Rechazados de fondo</i>				96	188	208	135	156	166	145	177
<i>Rechazados de plano</i>	99	197	314	247	264	251	324	216	278	296	271
Recurso de amparo	1.225	2.274	4.319	5.681	4.832	5.079	6.626	7.178	6.950	8.296	9.813
<i>Con lugar</i>	281	248	816	928	1.016	1.394	2.608	1.889	2.036	2.194	2.965
<i>Sin lugar</i>	507	515	1.645	1.590	1.140	1.106	1.624	2.382	2.310	2.570	3.001
<i>Rechazados de fondo</i>				1.202	680	723	750	827	689	908	1.027
<i>Rechazados de plano</i>	437	1.511	1.858	1.961	1.996	1.856	1.644	2.080	1.915	2.624	2.820
Acción de inconstitucionalidad	87	195	207	392	436	330	342	322	274	290	294
<i>Con lugar</i>	13	25	39	52	56	35	37	35	42	25	25
<i>Sin lugar</i>	10	27	22	39	53	29	28	28	42	36	43
<i>Rechazados de fondo</i>				109	109	113	116	100	75	80	93
<i>Rechazados de plano</i>	64	143	146	192	218	153	161	159	115	139	133

Duración promedio de los recursos votados sobre el fondo del asunto

(meses, semanas y días)

Hábeas corpus	1m1s	1m2s	1m3s	1m1s	1m	21d	19d	19d	17d	17d	17d
Recursos de amparo	5m	7m1s	9m2s	9m3s	4m2s	3m2s	3m1s	3m	2m	2m3s	2m3s
Acciones de inconstitucionalidad	12m3s	17m1s	24m1s	27m1s	39m2s	37m3s	26m	19m3s	17m	25m1s	20m1s

Personas condenadas por los tribunales superiores y juzgados penales

Por pena impuesta	5.637	5.340	5.367	5.913	6.970	7.135	7.872	3.456	3.186	3.005	3.158
Días multa	1.198	1.147	1.345	1.213	1.107	1.138	1.284	241	168	182	158
Prisión efectiva	2.022	1.925	1.926	2.210	2.747	2.701	2.796	1.874	1.928	1.929	2.020
Prisión ejecución condicional	2.417	2.268	2.096	2.490	3.116	3.296	3.792	1.341	1.090	894	980

Fuentes, definiciones y notas técnicas

Estadísticas sociales

Abortos	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	
Aprestamiento de niños de primer grado	Elaboración propia con datos del Ministerio de Educación. División de Planeamiento. Departamento de Estadística	Porcentaje de niños y niñas que están en primer grado y que cursaron preparatoria el año anterior. Se calcula como la razón de la matrícula preparatoria del año i-1 entre la diferencia de la matrícula de primer grado y de repitentes en primer grado del año i
Area de construcción	INEC. Estadísticas de la construcción	Por tipo de vivienda: en "vivienda familiar" se suma el área en construcción y ampliación de las casas. Vivienda multifamiliar: se suma el área de construcción y ampliación de apartamentos Otros: se suma el total de área de construcción y ampliación, y se restan las dos anteriores
Asegurados directos activos en seguro de salud	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	Según sector institucional, no asalariados (cuenta propia), para el 2001 disminuye el dato, por ajuste y depuración de los sistemas de información de la CCSS
Asegurados directos activos régimen de pensiones	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	Los datos de cuenta propia para el 2001 disminuyen por ajuste y depuración en los sistemas de información de la CCSS
Asegurados directos en seguro de salud	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	
Bonos familiares de vivienda otorgados	BANHVI. Departamento de Comunicaciones	Otorgados por del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda
Cesáreas practicadas en hospitales de la CCSS	CCSS. Dirección Actuarial y Planificación Económica. Departamento de Estadística	
Cobertura de vacunación en niños	Ministerio de Salud. Unidad de Vigilancia de la Salud	<i>Promedio de la cobertura de vacunación de niños menores de un año en el caso de la poliomielitis y niños de un año en sarampión</i>
Consultas totales del seguro de salud	CCSS. Dirección Actuarial y Planificación Económica. Departamento de Estadística	
Costo por consulta del seguro de salud	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	Promedio institucional
Cursos impartidos por el INA	INA. Dirección de Planificación y Evaluación. Departamento de Estadística	En acciones formativas por sector económico: no se incluye talleres públicos, programas de acreditación y la modalidad formación producción individualizada. En participantes por sexo y sector: una persona puede haber participado en más de un curso durante el año. Los datos de 1992-1996 incluyen participantes en talleres públicos. En participantes por sexo: no incluye sectores "no económicos". Los participantes por sector económico incluyen cifras de la modalidad formación individualizada. Cifras de 2001 preliminares

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Delitos y agresiones											
	(por 100.000 habitantes)										
Tasa de delitos dolosos contra la vida											
Excluyendo agresión	57	59	56	61	61	62	58	62	57	52	
Incluyendo agresión	137	148	155	172	182	191	191	206	194	189	
	(por 100.000 habitantes)										
Tasa de homicidios dolosos	4,2	5,0	5,0	5,4	5,3	5,3	5,7	6,0	6,4	6,1	6,2
	(por 100.000 habitantes)										
Tasa de delitos sexuales	52,3	57,6	57,6	61,9	58,3	65,3	73,5	84,2	89,6	94,1	111,0
Gobiernos locales											
Alcaldes removidos								7	25	16	37
Por causa											
<i>Renuncia</i>								3	13	6	18
<i>Destitución</i>								4	10	7	15
<i>Suspensión temporal</i>									0	1	
<i>Muerte</i>									2	1	
<i>Interino</i>									0	1	4
	(millones de colones de 1999)										
Ingresos totales	22.013,4	26.350,0	26.438,0	25.323,7	31.920,6	37.132,1	35.796,7	40.488,3	44.693,2	47.555,4	
Ingresos corrientes	16.630,2	19.424,1	18.900,8	19.211,0	24.431,3	26.084,4	26.308,1	27.819,0	31.113,5	32.978,9	
Ingresos de capital	5.383,1	6.926,0	7.537,3	6.112,7	7.489,3	11.047,7	9.488,6	12.669,3	13.579,7	14.576,5	
	(millones de colones de 1999)										
Egresos totales por categoría	17.824,6	20.752,3	21.258,7	20.113,8	23.604,7	29.573,3	28.492,6	31.304,6	34.257,2	36.487,1	
Gastos corrientes	13.953,2	15.717,0	16.773,9	15.976,7	18.078,1	20.619,9	21.742,5	23.819,8	25.211,7	27.366,2	
Inversión real	2.786,2	4.053,8	3.629,2	3.233,2	4.058,0	6.923,7	5.216,8	5.592,5	7.046,1	7.313,6	
Demás egresos	1.085,2	981,5	855,5	904,0	1.468,6	2.029,6	1.533,3	1.892,3	1.999,4	1.807,3	
Formación de leyes											
Leyes aprobadas por iniciativa											
Ejecutivo	28	26	25	51	47	31	43	48	51	48	66
Legislativo	31	20	40	50	48	37	85	25	76	53	110
	(días naturales)										
Duración promedio de las leyes aprobadas en la corriente legislativa											
Ejecutivo				691	608	495	684	616	388	494	571
Legislativo				812	711	643	635	490	701	431	553
	(días naturales)										
Duración promedio de las leyes aprobadas para la sanción del Ejecutivo											
Ejecutivo				13	12	13	14	11	8	9	17
Legislativo				27	15	20	17	14	26	17	20

Densidad de población	Elaboración propia con datos de población del INEC-CCP	<i>Número total de habitantes dividido por la superficie.</i> Para el cálculo se utilizaron 51.100 km ² de territorio nacional
Desgranamiento por nivel	MEP. Expansión del Sistema Educativo	Supone el seguimiento del éxito académico de una cohorte que se matricula en el primer año de un nivel educativo, hasta la culminación de ese nivel. En primaria el desgranamiento se calcula contrastando la matrícula inicial en el primer grado (año inicial) con la inicial del sexto grado (año final)
Días cama en hospitales de la CCSS en seguro	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica.	Hasta el año 1999 "Crónicos" incluía datos de medicina de salud psiquiátrica de los hospitales Nacional Psiquiátrico y Chacón Paut; a partir del 2000 se incluyen en la categoría de "Psiquiatría" junto con los datos de los hospitales que tengan ese servicio. A partir de este mismo año, la cifra correspondiente a la Unidad de Cuidados Intensivos se distribuye en las unidades de Medicina y Cirugía, ambas categorías desaparecen
Días de incapacidad por institución	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística. INS. Dirección Actuarial	
Días paciente, hospitales de la CCSS	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	Hasta el año 1999 "Crónicos" incluía datos de medicina psiquiátrica de los hospitales Nacional Psiquiátrico y Chacón Paut; a partir del 2000 se incluyen en la categoría de "Psiquiatría" junto con los datos de los hospitales que tengan ese servicio. A partir de este mismo año, la cifra correspondiente a la Unidad de Cuidados Intensivos se distribuye en las unidades de Medicina y Cirugía, ambas categorías desaparecen
Diplomas otorgados por las instituciones de educación superior	Antes de 1996: Morera, Xinia y Salas, Lucrecia, 1995: recopilación y procesamiento de los diplomas otorgados por las universidades privadas. 1983-1995. Oficina de Planificación de la Educación Superior. CONARE A partir de 1996: OPES. CONARE	Universidades privadas: la categoría "otros": no especifica ni la carrera ni el grado académico. Datos del 2001 preliminares
Enfermedades de transmisión sexual	Ministerio de Salud. Informe Anual	Cifras del año 2000 preliminares; en 1999 y 2000 casos de SIDA confirmados por Departamento de Control del SIDA
Esperanza de vida al nacer	UCR. Centro Centroamericano de Población	<i>Años que vivirá un recién nacido si las pautas de mortalidad imperantes en el momento de su nacimiento siguieran siendo las mismas a lo largo de toda su vida.</i> En el año 2000 se cambió la fuente
Fuerza de trabajo	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Tabulados	<i>Conjunto de personas de 12 años o más de edad que trabajaron al menos una hora en la semana de referencia o que, sin hacerlo, buscaron trabajo en las últimas cinco semanas. A partir del año 2000, para el cálculo se consideran los nuevos factores de expansión ajustados según el censo. En rama de actividad no aparece información, dado que se cambiaron las categorías</i>
Gastos por incapacidades de la CCSS	CCSS. Dirección Actuarial y Planificación Económica. Departamento de Estadística	
Gasto social	Antes de 1995: MIDEPLAN. Tendencias sociodemográficas, económicas y ambientales. 1980-1994 De 1995 a 1996: MIDEPLAN. Área de Análisis del Desarrollo A partir de 1997: Ministerio de Hacienda, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria	<i>Monto del gasto público destinado a los programas de corte universal (educación, salud, asistencia social, vivienda, servicios recreativos, culturales y religiosos)</i>
Gasto social real per cápita	MIDEPLAN. 1980-1994: Tendencias sociodemográficas, A partir de 1997: Estimación propia con datos de la STAP económicas y ambientales. De 1995 a 1996: MIDEPLAN. Área de Análisis del Desarrollo A partir de 1997: Estimación propia con datos de STAP	<i>Monto de la inversión por persona en las áreas de atención social, expresado en colones de un año determinado</i> Para el cálculo de los valores per cápita, se utilizan las estimaciones y proyecciones de población actualizadas al año 2000
Hogares por niveles de pobreza	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Tabulados	Hogares con ingresos declarados. Incluye ajuste en la canasta básica. A partir del año 2000 se aplican factores de expansión ajustados con el censo

Índice de desarrollo humano	PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano	<i>Se trata de una medida normativa de unas condiciones de vida deseables o del nivel de vida. Mide el adelanto medio de un país en lo que respecta a la capacidad humana básica en función de tres aspectos: el disfrute de una vida prolongada y saludable, el acceso al conocimiento y el ingreso como medio para poder disfrutar de un nivel de vida decoroso.</i> Las cifras consignadas en cada año responden a la situación del país dos años antes
Índice de desarrollo relativo al género	PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano	<i>Refleja la desigualdad en el progreso entre el hombre y la mujer.</i> Las cifras consignadas en cada año responden a la situación del país dos años antes
Índice de potenciación de género	PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano	<i>Mide la desigualdad de género en esferas fundamentales de la participación y la adopción de decisiones económicas y políticas.</i> Las cifras consignadas en cada año responden a la situación del país dos años antes
Índice de precios de la construcción	INEC. Departamento de Índices y Estadísticas	Índice de precios de vivienda a diciembre de cada año
Índice de salario mínimo nominal promedio	BCCR. División Económica	Promedio anual. A partir de agosto de 1994 en el cálculo del índice se incluye el 2% del salario escolar, que es retenido por la empresa y pagado en forma acumulada y diferida en enero de cada año, según el decreto 23495-MISS, publicado en <i>La Gaceta</i> 138, del 20 de julio de 1994
Índice de salario mínimo real	BCCR. División Económica	Datos a diciembre de cada año
Índice de salario mínimo real promedio	BCCR. División Económica	Promedio anual
Ingreso por contribuciones al régimen de invalidez, vejez y muerte	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	
Ingresos hospitalarios de la CCSS	CCSS. Dirección Actuarial y Planificación Económica. Departamento de Estadística	Hasta el año 1999 "Crónicos" incluía datos de medicina psiquiátrica de los hospitales Nacional Psiquiátrico y Chacón Paut; a partir del 2000 se incluyen en la categoría de "Psiquiatría" junto con los datos de los hospitales que tengan ese servicio. La categoría "crónicos" desaparece
Ingreso promedio mensual del hogar	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples	<i>Ingreso promedio del hogar, que contempla la suma de todos los ingresos de las personas del hogar, siempre que su relación de parentesco con el jefe del hogar no sea servidor doméstico ni pensionista.</i> A partir del año 2000 se aplican factores de expansión ajustados con el censo
Ingreso promedio mensual en ocupación principal	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples	<i>Ingreso promedio mensual de los ocupados. El ingreso en ocupación principal es el que perciben los ocupados mensualmente por concepto de trabajo dependiente en el caso de los asalariados, o por concepto de trabajo independiente en el caso de los patronos y de los trabajadores por cuenta propia.</i> A partir del año 2000 se aplican factores de expansión ajustados con el censo
Ingreso total del hogar	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples	<i>Representa el porcentaje del ingreso promedio mensual de todos los hogares ubicados en cada decil con respecto al total. Cada porcentaje reúne tanto lo percibido por el conjunto de hogares del decil de interés, como lo percibido por los grupos anteriores</i> Elaboración propia con datos de ingreso promedio mensual del hogar. A partir del año 2000 se aplican factores de expansión ajustados con el censo
Intoxicaciones por plaguicidas	Ministerio de Salud. Memoria Anual	A partir de 1997 se ajustó la serie de información adicional
Límites de pobreza por zona	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples	
Matrícula en transición	MEP. Expansión del Sistema Educativo	
Matrícula I ciclo	MEP. Expansión del Sistema Educativo	

Matrícula II ciclo	MEP. Expansión del Sistema Educativo	
Matrícula III ciclo	MEP. Expansión del Sistema Educativo	El total incluye colegios artísticos
Matrícula educación diversificada	MEP. Expansión del Sistema Educativo	El total incluye colegios artísticos
Matrícula inicial por dependencia	MEP. Expansión del Sistema Educativo	
Matrícula en transición	MEP. Expansión del Sistema Educativo	
Matrícula primer grado	MEP. Expansión del Sistema Educativo	
Medicamentos despachados en farmacias de la CCSS	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	A partir del 2000 "otros centros médicos" incluye: centros dependientes, Ministerio de Salud y EBAIS. Este último deja de registrarse en consulta externa. Hasta el 2000, "Copias de recetas" se incluía en "Consulta Externa"; en el 2001 incluye centros dependientes, de apoyo a la red y otros
Mortalidad por accidentes de tránsito	Ministerio de Salud. Departamento de Estadística	
Monto de pensión promedio en CCSS	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	Montos mensuales pagados divididos por el número de casos. Cífras a junio de cada año
Nacimientos en madres adolescentes	INEC. Sección Estadísticas Vitales	<i>Nacimientos registrados en mujeres con edades inferiores a los 20 años (menores de los 15, de 15 a 19 años)</i>
Nacimientos totales	INEC. Sección Estadísticas Vitales	<i>Nacimientos totales con asistencia de médicos, enfermeras, parteras, personal capacitado de atención primaria de salud o parteras tradicionalmente calificadas. Los nacimientos hospitalarios incluyen únicamente los registrados en centros de la CCSS</i>
Número de permisos registrados (edificios y viviendas)	INEC. Estadísticas de la construcción	
Número promedio de camas de hospital en el seguro de salud	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística.	
Ordenes de incapacidad según régimen en seguro de salud	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	
Partos atendidos en maternidades de la CCSS	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	
Pensionados en régimen de invalidez, vejez y muerte	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	
Pensionados en régimen no contributivo	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	
PIB real del sector construcción	BCCR. Cuentas Nacionales	
Población cubierta por programa de atención primaria	Antes de 1995: Ministerio de Salud. División Programática de Regiones. A partir de 1995: CCSS. Modernización del Estado	
Población cubierta por seguro de salud	CCSS, Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	Las cifras de "cuenta propia" para el 2001 disminuyen por ajuste y depuración de los sistemas de información de la CCSS
Población de 12 años y más según nivel de instrucción	Antes de 1995: INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples A partir de 1995: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Hogares	A partir del año 2000, para el cálculo se utilizan los factores de expansión corregidos según el censo. Categoría ignorado incluye todos los niveles
Población ocupada	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples	<i>Personas en la fuerza de trabajo que trabajaron por lo menos una hora en la semana de referencia o que, aunque no hubieran trabajado, tenían un empleo del cual estuvieron ausentes por razones circunstanciales. A partir del año 2000, para el cálculo se consideran los nuevos factores de expansión ajustados según el censo. En rama de actividad no aparece información, dado que se cambiaron las categorías.</i>

Población total	INEC-CCP. Costa Rica estimaciones y proyecciones de población actualizadas al año 2000. Período 1970-2050 (en prensa)	<i>Total de personas que habitualmente residen en un país o territorio</i>
Población total por niveles de pobreza	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples	No incluye servicio doméstico y pensionistas. Incluye ajuste en la canasta básica. A partir del 2000, para el cálculo se consideran los factores de expansión ajustados según censo.
Población total servida por acueducto	ICAA. Sistemas de Información	
Población total servida por alcantarillado	ICAA. Sistemas de Información	
Rendimiento en educación regular	MEP. Departamento de Estadística	
Repitentes en primer grado	MEP. Expansión del Sistema Educativo	
Salario <i>mínimo minimorum</i>	IINEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples	<i>Es el salario mínimo de protección legal que el Estado garantiza a los trabajadores que no se enmarcan en ninguna ocupación específica dentro del Decreto de Salarios Mínimos</i>
Tamaño promedio del hogar	Antes de 1995: MIDEPLAN 1980-1994. Tendencias sociodemográficas, económicas y ambientales. A partir de 1995: INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Módulo de Empleo	<i>Promedio de personas que viven en un hogar sin tomar en cuenta aquellas que mantienen una relación de servicios doméstico o pensionista con respecto al jefe del hogar</i> Número de personas dividido por el número de hogares
Tasa bruta de escolaridad en educación regular	MEP. Expansión del Sistema Educativo	Se calcula en relación con la población en edad escolar determinada por las estimaciones y proyecciones de población vigentes. La población en cada nivel se obtiene bajo el siguiente procedimiento: preescolar: 50% de 5 años y 50% de 6 años; I ciclo: 50% de 6 años, la de 7, la de 8 años y el 50% de 9 años; II ciclo: 50% de 9 años, la de 10, la de 11 años y 50% de 12 años; III ciclo: 50% de 12 años, la de 13, la de 14 y 50% de 15 años; educación diversificada: 50% de 15 años, la de 16 y 50% de 17 años
Tasa bruta de natalidad	INEC. Sección Estadísticas Vitales. Costa Rica: cálculo de población por provincia, cantón y distrito	<i>Cociente del número de nacimientos inscritos en un período y la población estimada a mitad del mismo período</i> Se estima a partir de la población que se obtiene del modelo de crecimiento vegetativo
Tasa de desempleo abierto	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Módulo de Empleo	<i>Porcentaje de la población desocupada con respecto a la fuerza de trabajo.</i> Población desocupada entre fuerza de trabajo. A partir del año 2000, para el cálculo se consideran los nuevos factores de expansión ajustados según censo
Tasa de enfermedades de declaración obligatoria	Ministerio de Salud. Memoria Anual	Tasas del año 2001 preliminares
Tasa general de mortalidad	INEC. Costa Rica: cálculo de población por provincia, cantón y distrito	<i>Número anual de defunciones de todas las edades por cada mil habitantes</i> Cociente entre el número de defunciones de todas las edades ocurridas en un período determinado y la población total, por mil
Tasa de mortalidad por los cinco primeros grandes grupos de causas	Ministerio de Salud. Memoria Anual	
Tasa de mortalidad infantil	INEC. Costa Rica. Cálculo de población por provincia, cantón y distrito	<i>Número anual de defunciones de niños menores de un año por cada mil nacidos vivos. La probabilidad de morir entre el nacimiento y el momento en que se cumple exactamente el primer año de edad</i> Cociente entre el número de defunciones de infantes menores de un año y el total de nacidos vivos en un período determinado, por mil
Tasa de mortalidad por suicidios	Ministerio de Salud. Departamento de Estadística	
Viviendas por condiciones de servicios básicos	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Tabulados	Datos del Módulo de Vivienda incluido en la encuesta para esos años
Viviendas por hacinamiento por dormitorio	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Tabulados	Datos del Módulo de Vivienda incluido en la encuesta para esos años
Viviendas por tipo de tenencia	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Tabulados	Datos del Módulo de Vivienda incluido en la encuesta para esos años. A partir del año 2000 se aplican factores de expansión corregidos con el censo

Estadísticas económicas

Ahorro neto	BCCR. Departamento de Cuentas Nacionales	Saldo de la cuenta de ingresos corrientes y pagos corrientes, sin contar la depreciación Cifras preliminares, 2000 y 2001
Base monetaria	Antes de 1995: MIDEPLAN: Tendencias sociodemográficas, económicas y ambientales. 1980-1994 A partir de 1995: BCCR. División Económica. Departamento Monetario	Cantidad de dinero puesta a disposición de los agentes económicos por el Banco Central (dinero primario), a partir del cual se genera el proceso de expansión secundaria. Saldos a diciembre
Capacidad instalada de generación de energía eléctrica	MINAE. Dirección Sectorial de Energía. Sistema de Información Energética Nacional (SIEN)	Capacidad máxima de generación que poseen las plantas hidroeléctricas y térmicas (con turbina a vapor, turbinas de gas o motores de combustión interna)
Carga transportada por ferrocarril	MOPT. Dirección de Planificación	Material transportado por medio del ferrocarril Cierre técnico en 1995; a partir de 1999 se inician labores de carga
Clientes del sistema celular	ICE. Dirección de Planificación y Telecomunicaciones	Abonados del sistema celular
Clientes del sistema telefónico nacional	ICE. Dirección de Planificación y Telecomunicaciones	Abonados del sistema telefónico
Coefficiente de liquidez	Elaboración propia con base en datos del BCCR	Capacidad o potencial del banco o entidad para hacer frente al pago inmediato de sus deudas u obligaciones. Medio circulante dividido por el PIB nominal
Costo per cápita de la canasta básica alimentaria	INEC. Estadísticas económicas	Costo por persona de la canasta básica alimentaria, obtenida a partir de los precios promedio ponderados de los artículos que la componen (bienes y servicios)
Crédito interno neto total del SBN	BCCR. División Económica. Departamento Monetario	Crédito concedido por el Banco Central y los bancos privados a los sectores público y privado. Corresponde a la suma del crédito corriente neto al sector público, el crédito al sector público por renegociación y el crédito al sector privado. A partir de mayo de 1999 se identifica sector privado financiero no bancario (entidades financieras no bancarias, mutuales y cooperativas). Incluye también, a partir de 1996, el crédito otorgado por el artículo 175 de la Ley 7558 y después de noviembre de 1999 el finiquito entre el BCCR y Ministerio de Hacienda para el pago de las deudas (Decreto 28110-H del 28-09-99)
Déficit del sector público no financiero	BCCR. Departamento Monetario. Sección de Finanzas Públicas y Análisis Fiscal. Información suministrada por la Autoridad Presupuestaria	Saldo entre los ingresos y gastos totales del SPNF reducido compuesto por: Gobierno Central, diez empresas y ocho instituciones descentralizadas Cifras preliminares, 2000 y 2001
Densidad de líneas telefónicas	ICE. Dirección de Planificación	Total de líneas telefónicas instaladas por cien habitantes
Densidad de teléfonos públicos	ICE. Dirección de Planificación	Total de teléfonos públicos instalados por mil habitantes
Depósitos de bancos comerciales en BCCR	BCCR. División Económica. Departamento Monetario. Sección Programación Financiera	Depósitos monetarios que los bancos comerciales realizan en el BCCR; se refiere a depósitos de ahorro, depósitos a largo plazo y certificados de inversión
Depósitos en cuenta corriente	BCCR. División Económica. Departamento Monetario. Sección Programación Financiera	Depósitos realizados por medio de cheques por parte del sector público o por particulares en los bancos comerciales. Excluye partidas interbancarias y depósitos en cuenta corriente del Gobierno
Deuda interna bonificada del sector público general	BCCR. Departamento de Mercado de Capitales y Finanzas Públicas	Obligaciones (traducidas en bonos), del sector con el resto de los sectores de la economía
Deuda interna total	BCCR. División Económica. Departamento Monetario. Sección Finanzas Públicas y Análisis Financiero	Suma total de los valores de vencimiento, tales como certificados nacionales de ahorro, bonos de defensa en poder del Sistema Bancario Nacional, sector público y sector privado. Saldos a diciembre
Deuda pública externa	BCCR. División Económica. Departamento Monetario. Departamento Finanzas Internacionales	Compromisos financieros que tiene el Estado con el resto del mundo

Deuda pública externa per cápita	BCCR. División Económica. Departamento Monetario. Departamento Finanzas Internacionales	
Efectivo en poder del público	BCCR. División Económica. Departamento Monetario. Sección Programación Financiera	<i>Monedas y billetes que están en circulación</i>
Emisión monetaria	BCCR. División Económica. Departamento Monetario. Sección Programación Financiera	<i>Total de dinero emitido por el Banco Central. En 1999 creció sustancialmente la cifra, pues el BCCR permitió a los intermediarios financieros mantener hasta 50% del encaje en caja, como medida preventiva de fondos por el error Y2K</i>
Exportaciones	BCCR. División Económica. Departamento Monetario	<i>Bienes y servicios vendidos en el extranjero. No incluye ajuste de metodología de balanza de pagos. Según destino: incluye valor bruto de regímenes de zona franca y perfeccionamiento activo. Cifras preliminares a partir de 1998. Fecha de corte al 10-09-2002</i>
Financiamiento del déficit del Gobierno Central	BCCR. Departamento de Mercado de Capitales y Finanzas Públicas. Información suministrada por Tesorería Nacional	<i>Forma interna o externa de hacer frente a los gastos que no se pudo cubrir con los ingresos corrientes</i>
Formación bruta de capital fijo	BCCR. División Económica. Departamento de Cuentas Nacionales	<i>Bienes producidos de duración superior a un año y que son utilizados en la producción de otros bienes y servicios. Algunos ejemplos son vivienda, maquinaria y equipo, activos cultivados como árboles y ganado, etc. Cifras preliminares, 2000 y 2001</i>
Gastos totales del Gobierno Central	BCCR. Departamento de Mercado de Capitales y Finanzas Públicas. Información suministrada por la Tesorería Nacional	<i>Total de los gastos corrientes y gastos de capital. Metodología caja</i>
Generación de energía eléctrica	ICE. Departamento de Tarifas y Mercado	<i>Producción de electricidad de las plantas a centros de transformación. 2001 preliminar</i>
Importaciones	BCCR. División Económica. Departamento Monetario. Sección Balanza de Pagos	<i>Bienes y servicios comprados en el extranjero, transferencia de propiedad de bienes de los no residentes a los residentes y de servicios prestados por los productores no residentes a los residentes del país. Incluye el valor bruto de regímenes de zona franca y perfeccionamiento activo. No incluye el ajuste de metodología de balanza de pagos. Cifras preliminares a partir de 1998. Fecha de corte al 10-09-2002</i>
Índice de precios al consumidor	INEC. Departamento de Índices y Estadísticas	<i>Relaciona el costo promedio de una canasta de consumo, calculado mes a mes, con respecto a este costo en un mes determinado como base</i>
Ingreso de divisas por concepto de turismo	BCCR. División Económica. Departamento Monetario	<i>Monto en dólares de los ingresos generados por turismo</i>
Ingreso nacional disponible neto	BCCR. División Económica. Departamento de Cuentas Nacionales	<i>Saldo neto obtenido a partir del total de recursos de la cuenta de generación de ingresos, es decir, el producto interno bruto a precios de mercado, del que se deduce el consumo de capital fijo. Cifras preliminares, 2000 y 2001</i>
Ingresos totales del Gobierno Central	BCCR. Departamento de Mercado de Capitales y Finanzas Públicas. Datos suministrados por la Tesorería Nacional	<i>Ingresos del Gobierno Central por concepto de tributos, transferencias y otros rubros, como traspaso de utilidades, contribución al fondo de pensiones e intereses de bonos propios. Metodología caja</i>
Ingresos tributarios	Contraloría General de la República. Memoria Anual	<i>Tributos que cobra el Estado a las diferentes entidades y personas. Ejecución efectiva consolidada</i>
Inversión pública bruta en sector transportes	MOPT. Dirección de Planificación. Departamento de Estudios Económicos	<i>Toda acción dirigida a aumentar la capacidad productiva del sector mediante la inversión en obras de infraestructura, además de la adquisición de bienes y servicios. Datos del 2001 preliminares</i>
Líneas telefónicas instaladas	ICE. Telecomunicaciones. Informe Estadístico	<i>Líneas telefónicas que se han instalado en todo el territorio nacional y que son registradas por las centrales telefónicas del ICE</i>

Liquidez total	BCCR. División Económica. Departamento Monetario	<i>Incluye los activos financieros totales a disposición de la economía, tanto monetarios como cuasimonetarios.</i> Se calcula como la suma de medio circulante y cuasidiner, saldos a diciembre. Esta serie fue revisada y actualizada en mayo de 1998, debido a los cambios que sufrió el cuasidiner por efecto de la "subasta conjunta de títulos", además de que no incluye bonos de estabilización monetaria y sistemas inversión de corto plazo
Medio circulante	BCCR. División Económica. Departamento Monetario	<i>Activos que sirven como medio de pago en las transacciones diarias de las personas; está compuesto por el dinero y los depósitos en cuenta corriente.</i> Saldos a diciembre. El incremento observado en 1997 se debe a que un banco comercial decidió clasificar como depósitos en cuenta corriente, pasivos que había venido registrando como obligaciones a plazo. Serie revisada y actualizada en mayo de 1998 Cifras preliminares 2001
Número de líneas telefónicas directas facturadas	ICE. Dirección de Planificación	<i>Líneas directas instaladas entre dos o varias instituciones, por ejemplo las agencias bancarias con oficinas centrales, o empresas privadas con la oficina central de algún banco para realizar transacciones bancarias. Se realizan a través de un equipo transmisor PCM, radioenlace o planta externa (cable)</i>
Número de personas por vehículo	MOPT. Departamento de Planificación	Razón entre el número de vehículos reportados en un año y la población para ese año
Número de turistas que ingresaron al país	ICT. Departamento de Estadística	<i>Ingreso de turistas al país en cada año</i>
Número de vehículos en circulación	MOPT. Departamento de Planificación	<i>Vehículos reportados en circulación en un año.</i> Incluye vehículos automotores y equipo pesado como chapulines, tractores, etc, identificados como equipo especial
Pasajeros movilizados en el Aeropuerto Juan Santamaría	MOPT. Estadísticas del sector transporte	<i>Cantidad de personas que abordan aviones en el Aeropuerto.</i>
Precio energía eléctrica empleada en el sector residencial	MINAE. Dirección Sectorial de Energía. Sistema de Información Energética Nacional (SIEN)	<i>Tarifa promedio anual que pagó el abonado por el consumo de energía eléctrica en ese mismo año</i>
Precio promedio de combustible empleado en el sector transporte	MINAE. Dirección Sectorial de Energía. Sistema de Información Energética Nacional (SIEN)	<i>Tarifa promedio anual que se paga por combustibles</i>
Precio promedio del impulso en exceso para las llamadas locales	ICE. Dirección de Planificación	<i>Tarifa promedio pagada por cada impulso en exceso</i>
Precio 3 primeros minutos, llamada a EEUU	ICE. Dirección de Planificación	<i>Tarifa cobrada por una llamada a EEUU por un lapso de 3 minutos de comunicación.</i> A partir de 2000 se cambia la serie a tarifa reducida por eliminación de la tarifa plena
Préstamos al sector privado no financiero	BCCR. Departamento Monetario. Programación Financiera	
Producción total de energía	MINAE. Dirección Sectorial de Energía. Sistema de Información Energética Nacional (SIEN)	
Producto interno bruto (PIB)	BCCR. División Económica. Departamento de Cuentas Nacionales	<i>Valor total de bienes y servicios producidos por las industrias y otros agentes de la economía, en el territorio económico del país, en un período determinado. La producción aparece valorada a precios del comprador.</i> Dólares: calculado con PIB nominal dividido por el tipo de cambio. El tipo de cambio corresponde a un promedio de los tipos de cambio efectivos entre los ingresos y egresos corrientes de la balanza de pagos. En el año 2000 se introdujo una nueva serie, ya que se cambió el año base a 1991. Cifras de 2000 y 2001 preliminares
Producto interno bruto real	BCCR. División Económica. Departamento de Cuentas Nacionales	Cifras del 2000 y 2001 preliminares

Reservas monetarias internacionales netas	BCCR. División Económica. Departamento Monetario. Sección Balanza de Pagos	Se excluye la capitalización de intereses con Nicaragua
Saldo cuenta de capitales	BCCR. División Económica. Departamento Monetario	<i>Refleja las transacciones no recuperables que suponen la adquisición, transferencia, construcción o venta de activos fijos destinados a un uso repetido en el proceso de producción durante más de un año.</i> Incluye: Metodología del Quinto Manual de Balanza de Pagos del FMI, ajustes de balanza de pagos, errores y omisiones y capital no determinado. Cifras preliminares, 2000 y 2001. Fecha de corte al 10-09-2002
Saldo cuenta comercial	BCCR. División Económica. Departamento Monetario	<i>Diferencia entre las exportaciones FOB y las importaciones CIF.</i> Incluye: Metodología del Quinto Manual de Balanza de Pagos del FMI, ajustes de balanza de pagos, errores y omisiones y capital no determinado. Cifras preliminares, 2000 y 2001. Fecha de corte al 10-09-2002
Saldo cuenta corriente	BCCR. División Económica. Departamento Monetario	<i>Registra los movimientos de mercancías, los servicios como turismo, los ingresos y pagos de rentas y transferencias unilaterales que constituyen movimientos sobre los cuales no existe obligación ni derecho de devolución.</i> Incluye: Metodología del Quinto Manual de Balanza de Pagos del FMI, ajustes de balanza de pagos, errores y omisiones y capital no determinado. Cifras preliminares, 2000 y 2001. Fecha de corte al 10-09-2002
Servicio de la deuda del Gobierno Central	BCCR. División Económica. Información suministrada por el Ministerio de Hacienda	
Servicio total pagado	BCCR. División Económica. Departamento Monetario. Sección Balanza de Pagos	
Tasa anual de inflación	BCCR. División Económica. Departamento Monetario	<i>Variación porcentual acumulada en el índice de precios al consumidor respecto a diciembre del año anterior</i>
Tasa de crecimiento vehicular	Antes de 1995: MIDEPLAN. Sistema de Información Sociodemográfico Económico y Ambiental (SISEA) A partir de 1995: elaboración propia con datos del MOPT	<i>Crecimiento porcentual del número de vehículos de un año con respecto al anterior</i>
Tasa de devaluación	Elaboración propia con datos del BCCR	<i>Variación porcentual del tipo de cambio interbancario promedio de compra y venta de dos periodos consecutivos.</i> Se calcula con base en el tipo de cambio interbancario, promedio de compra y venta
Tasas de interés	BCCR. División Económica. Departamento Monetario. Sección Programación Financiera	Tasas de interés activas: incluye comercio, personal y servicios. Bancos privados: tasa máxima. Tasas básicas: promedio ponderado de las tasas de interés a seis meses
Tipo de cambio interbancario de venta	BCCR. División Económica. Departamento Monetario	<i>Cantidad de colones que fijan los bancos por la venta de un dólar de los Estados Unidos. Corresponde a un promedio de los tipos de cambio efectivos entre los ingresos y egresos corrientes de la balanza de pagos</i>
Variación de existencias	BCCR. División Económica. Departamento de Cuentas Nacionales	<i>Valor de los bienes adquiridos por los productores menos el valor de los bienes utilizados durante el período contable</i> Cifras preliminares, 2000 y 2001
Variación reservas monetarias internacionales del SBN	BCCR. División Económica. Departamento Monetario	<i>Cambios en los activos de reservas que se utilizan para saldar las cuentas corrientes y de capital durante un período con respecto a otro. No incluye intereses de la deuda documentada de Nicaragua con el BCCR</i>
Visitantes al Sistema de Parques Nacionales	Ministerio del Ambiente y Energía. Sistema Nacional de Areas de Conservación	<i>Cantidad de personas que visitan los parques nacionales cada año, ya sean nacionales o extranjeros</i>

Estadísticas ambientales

Aprovechamiento total de madera	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO)	
Area protegida	Antes de 1995: MIDEPLAN. Costa Rica: panorama económico, social y ambiental. A partir de 1995: Ministerio del Ambiente y Energía. Sistema Nacional de Areas de Conservación	
Area reforestada, manejada y protegida con incentivos forestales	MINAE. Sistema Nacional de Areas de Conservación	
Area total de bosque cerrado	Antes de 1995: MIDEPLAN. Sistema de Información Sociodemográfico Económico y Ambiental (SISEA). A partir de 1995: MINAE. Dirección General Forestal	
Area total de bosque secundario	Antes de 1995: MIDEPLAN. Sistema de Información Sociodemográfico Económico y Ambiental (SISEA). A partir de 1995: MINAE. Dirección General Forestal	
Captura total según litoral	INCOPESCA. Departamento de Estadística	No incluye producción acuícola. Datos del 2001 preliminares
Consumo de diesel como porcentaje del consumo de hidrocarburos	1989-1992: elaboración propia con datos de la Dirección Sectorial de Energía. 1993: Balance Energético Nacional 1993. Publicación 152, San José A partir de 1994: DSE. Sistema de Información Energético Nacional (SIEN)	Para los años 1985 a 1989 se tomó como hidrocarburos: gas licuado, gasóleo, kerosene y jet fuel, diesel, gasolinas, fuel oil y no energéticos. A partir de 1990, se considera como hidrocarburos: gas licuado, gasolina, nafta liviana, nafta pesada, av gas, kerosene, jet fuel, diesel, gasóleo, llo 180, llo 380, marine diesel oil, fuel oil y asfaltos
Consumo de energía eléctrica per cápita	ICE. Departamento de Tarifas y Mercado	
Consumo de energía sector transportes	De 1989 a 1992: Dirección Sectorial de Energía En 1993: Balance Energético Nacional, 1993. DSE, Publicación No. 152. A partir de 1994: DSE. Sistema de Información Energético Nacional (SIEN)	
Consumo promedio anual de electricidad por abonado	ICE. Departamento de Tarifas y Mercado	
Consumo total de derivados del petróleo	MINAE. Dirección Sectorial de Energía	
Estación Aeropuerto Juan Santamaría	MINAE. Instituto Meteorológico Nacional	
Fijación de carbono estimada para el área incentivada por el Estado	MINAE. Sistema Nacional de Areas de Conservación	
Importación total de agroquímicos	MIDEPLAN. Sistema de Información Sociodemográfico Económico y Ambiental (SISEA)	
Ingreso promedio diario de basura a Río Azul	Municipalidad de San José	Se utiliza para el cálculo el total de desechos recolectados por las 12 municipalidades que integran el COCIM y los recolectados de origen particular. A partir del lunes 30 de julio del 2001 se deposita los desechos en el Parque de Tecnología Ambiental (PTA)
Número de playas ganadoras de la Bandera Azul Ecológica	ICAA. Laboratorio de Aguas	
Partículas en suspensión provenientes de vehículos	Estimaciones de la Dirección Sectorial de Energía/Organización Latinoamericana de Energía, Sistema de Información Económica y Energética (SIEE)	
Población cubierta por el servicio eléctrico	ICE. Dirección de Planificación Eléctrica	Cifras del 2000 y 2001 consignan la misma cobertura, según población del Censo 2000

Producción per cápita diaria de basura llevada a Río Azul	Municipalidad de San José	Se refiere a la población de los cantones que disponen de los desechos en Río Azul. Consiste en determinar cuántos gramos de basura produce una persona al día en San José. Hasta el 29 de julio del 2001 los desechos sólidos recolectados se vertieron en Río Azul. A partir del lunes 30 de julio del 2001, la MSJ los deposita en el Parque de Tecnología Ambiental, PTA
Tasa promedio anual de deforestación	MINAE. Dirección General Forestal	
Total del crédito forestal	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO)	
Visitantes al Sistema de Parques Nacionales	Ministerio del Ambiente y Energía. Sistema Nacional de Areas de Conservación	<i>Cantidad de personas que visitan los parques nacionales cada año, ya sean nacionales o extranjeros</i>

Estadísticas políticas

Alcaldes removidos	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal	
Asuntos ingresados en las salas del Poder Judicial	Poder Judicial. Departamento de Planificación y Estadística	
Audiencias públicas en la ARESEP	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos	
Casos entrados en oficinas judiciales de primera instancia	Poder Judicial. Departamento de Planificación y Estadística	Los casos entrados por violencia doméstica en 1996 corresponden al segundo semestre. La cifra del año 2001 no incluye los casos ingresados durante el segundo semestre en materia de familia, penal, tránsito, penal juvenil y demandas por violencia doméstica, de las oficinas ubicadas en el edificio de Tribunales de Heredia
Contralorías de Servicios	MIDEPLAN. Departamento de Transparencia y Rendición de Cuentas	
Demandas en la Comisión Nacional del Consumidor	Ministerio de Economía. Comisión Nacional del Consumidor	
Denuncias presentadas ante la Defensoría de los Habitantes	Defensoría de los Habitantes. Departamento de Estadística	
Duración promedio de los recursos votados sobre el fondo del asunto	Poder Judicial. Departamento de Planificación y Estadística	
Duración promedio de las leyes aprobadas en la corriente legislativa	Asamblea Legislativa. Centro de Información	Existen siete leyes de la legislatura 2001/2002 que a la fecha de corte aún no tenían registrada la fecha de sanción y todas son iniciativa del Poder Ejecutivo
Duración promedio de las leyes aprobadas para la sanción del Ejecutivo	Asamblea Legislativa. Centro de Información	
Gastos totales de los gobiernos locales	Contraloría General de la República. Memoria Anual	
Ingresos totales de los gobiernos locales	Contraloría General de la República. Memoria Anual	
Leyes aprobadas según iniciativa	Asamblea Legislativa. Centro de Información	En la legislatura correspondiente al periodo mayo del año <i>i</i> a abril del año <i>i</i> +1
Número de organizaciones activas de la sociedad civil	Ministerio de Trabajo, INFOCOOP, DINADECO, UCCAEP	
Permisos de portación de armas de fuego	Ministerio de Seguridad Pública. Control de armas y explosivos	
Personal de seguridad privada	Ministerio de Seguridad Pública. Dirección Servicios Privados de Seguridad	
Personal de seguridad pública	Ministerio de Seguridad Pública. Departamento de Planificación	Según Ley de Presupuesto Ordinario

Personas condenadas por los tribunales superiores y juzgados penales	Poder Judicial. Departamento de Planificación y Estadística	En el año 2001 no incluye el segundo semestre de Heredia, y los dos últimos trimestres del Tribunal del Segundo Circuito de San José
Resoluciones dictadas por la Sala Constitucional	Poder Judicial. Departamento de Planificación y Estadística	
Tasa de delitos dolosos contra la vida	Elaboración propia con datos del Poder Judicial. Departamento de Planificación y Estadística	<i>Causas penales entradas a las oficinas judiciales por delitos dolosos contra las personas: abandono de incapaces, aborto, agresión, duelo, homicidio y tentativa de homicidio, lesiones, contagio venéreo y omisión de auxilio.</i> Para el cálculo de las tasas se utilizaron las estimaciones y proyecciones de población ajustadas según el Censo 2000.
Tasa de delitos sexuales	Elaboración propia con datos del Poder Judicial. Departamento de Planificación y Estadística	<i>Causas penales en las oficinas judiciales por delitos sexuales: violación, estupro, incesto, abuso deshonesto, corrupción de menores, rapto, proxenetismo, trata de mujeres y menores, sodomía y sus respectivas tentativas.</i> Para el cálculo de las tasas se utilizaron las estimaciones y proyecciones de población ajustadas según el Censo 2000. En el año 2001 se estimó el número de casos del segundo semestre de Heredia, por no contar con la información
Tasas de homicidios dolosos	Elaboración propia con datos del Poder Judicial. Departamento de Planificación y Estadística	Para el cálculo de las tasas se utilizaron las estimaciones y proyecciones de población ajustadas según el Censo 2000. En el año 2001 se estimó el número de casos del segundo semestre de Heredia, por no contar con la información.