

*Informe Estado de la Nación 2025*

# Hojas de trabajo para el análisis y reflexión propositiva sobre algunos temas de realidad nacional

---



**ESTADO  
DE LA NACIÓN**



362  
C755h

Consejo Nacional de Rectores. Programa Estado de la Nación  
Hojas de trabajo para el análisis y reflexión propositiva sobre algunos temas de realidad nacional / Consejo Nacional de Rectores. Programa Estado de la Nación; adaptado por Guido Barrientos Matamoros. -- San José, C.R. : PEN, 2026.

1 recurso en línea (25 páginas): archivos de texto PDF, 6.750 KB

ISBN 978-9930-654-84-2

1. DESARROLLO HUMANO. 2. INVERSIÓN SOCIAL. 3. POLÍTICA Y GOBIERNO. 4. POBLACION. 5. ASPECTOS SOCIALES. 6. SEGURIDAD CIUDADANA  
7. COSTA RICA. I. Guido Barrientos Matamoros, adaptador. II. Título.



Esta obra se comparte bajo la licencia  
**Reconocimiento – No Comercial – Compartir Igual**  
(CC-BY-NC-SA)

Permite usar una obra para crear otra obra o contenido,  
modificando o no la obra original, siempre que se cite al autor, la  
obra resultante se comparta bajo el mismo tipo de licencia y no  
tenga fines comerciales



# C R É D I T O S

**ADAPTADO POR** | Guido Barrientos Matamoros, con apoyo de ChatGPT

**REVISIÓN** | Ronald Alfaro Redondo, Vera Brenes Solano, Karen Chacón Araya y Natalia Morales Aguilar

**DIAGRAMACIÓN** | Ingenio Arte y Comunicación

En el informe completo puede ampliar la información sobre los temas presentados en este documento. También consultar las referencias bibliográficas y las siglas.

Disponible en

<https://estadonacion.or.cr/?informes=estado-de-la-nacion-2025>

# ÍNDICE

04

A modo de introducción

05

Reciente repunte en el desempeño económico y social posee bases frágiles y enfrenta amenazas estratégicas

09

Se reducen la pobreza y la desigualdad de ingresos

13

Crecimiento económico poco inclusivo, no beneficia a grandes sectores sociales

16

Debilitamiento de la gestión ambiental y aumento de riesgos para la sostenibilidad

21

Disminuyen entregas (políticas públicas) a la población

25

A manera de cierre

# A modo de introducción

---

El Programa Estado de la Nación (PEN) tiene entre sus mandatos centrales producir conocimiento independiente y socialmente pertinente sobre el desarrollo humano sostenible en Costa Rica, a partir de tres principios orientadores: rigor académico en sus investigaciones; legitimidad social en procesos de consulta amplia a la sociedad; y amplitud en la difusión de sus publicaciones, que le lleguen a la mayor cantidad de ciudadanía posible. En ese esfuerzo de difusión se elaboran productos mediados, como las Hojas de Trabajo, cuyo objetivo es llevar información actual y pertinente a públicos que no manejan un lenguaje especializado, y que quieren informarse sobre temas de interés público.

Estas Hojas de Trabajo retoman la información y los principales hallazgos sobre algunos temas desarrollados en el *Informe Estado de la Nación 2025*, los cuales son claves en la comprensión de la realidad nacional. Estos resultados abarcan el año 2024 y los primeros meses de 2025, y se comparan con las tendencias de mediano plazo, para entender mejor el contexto general del país: sus avances,

retrocesos, y desafíos. Este documento también incorpora preguntas generadoras, para ayudar a que la población de forma individual o colectiva reflexione y genere opinión informada sobre los desafíos del país.

Es importante considerar que el punto de partida del Informe del Estado de la Nación para analizar la realidad nacional es el concepto de desarrollo humano sostenible del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), basado en las ideas de Amartya Sen. Según este enfoque, el desarrollo no es solo crecimiento económico o estabilidad política. Es, sobre todo, ampliar las capacidades y oportunidades de las personas, de manera que vivan con más libertad y equidad, tanto las generaciones presentes como las futuras. Por ejemplo, no basta con que la economía crezca; también importa que ese crecimiento beneficie a todas las personas, que tengan acceso real por ejemplo a la educación, la salud y a ejercer la participación de la ciudadanía en democracia.

# Reciente repunte en el desempeño económico y social **POSEE BASES FRÁGILES Y ENFRENTA AMENAZAS ESTRATÉGICAS**

El *Informe Estado de la Nación 2025* analiza el desempeño económico, social, ambiental y político de Costa Rica durante el año 2024 e inicios del 2025. A primera vista, el país muestra resultados positivos en varios indicadores tradicionales que comúnmente se usan para medir el progreso económico y social: crecimiento de la producción, del empleo, reducción de la pobreza y estabilidad fiscal. Sin embargo, el mensaje central del Informe es que estas buenas noticias **tienen bases frágiles** y enfrentan riesgos, especialmente por el entorno internacional.

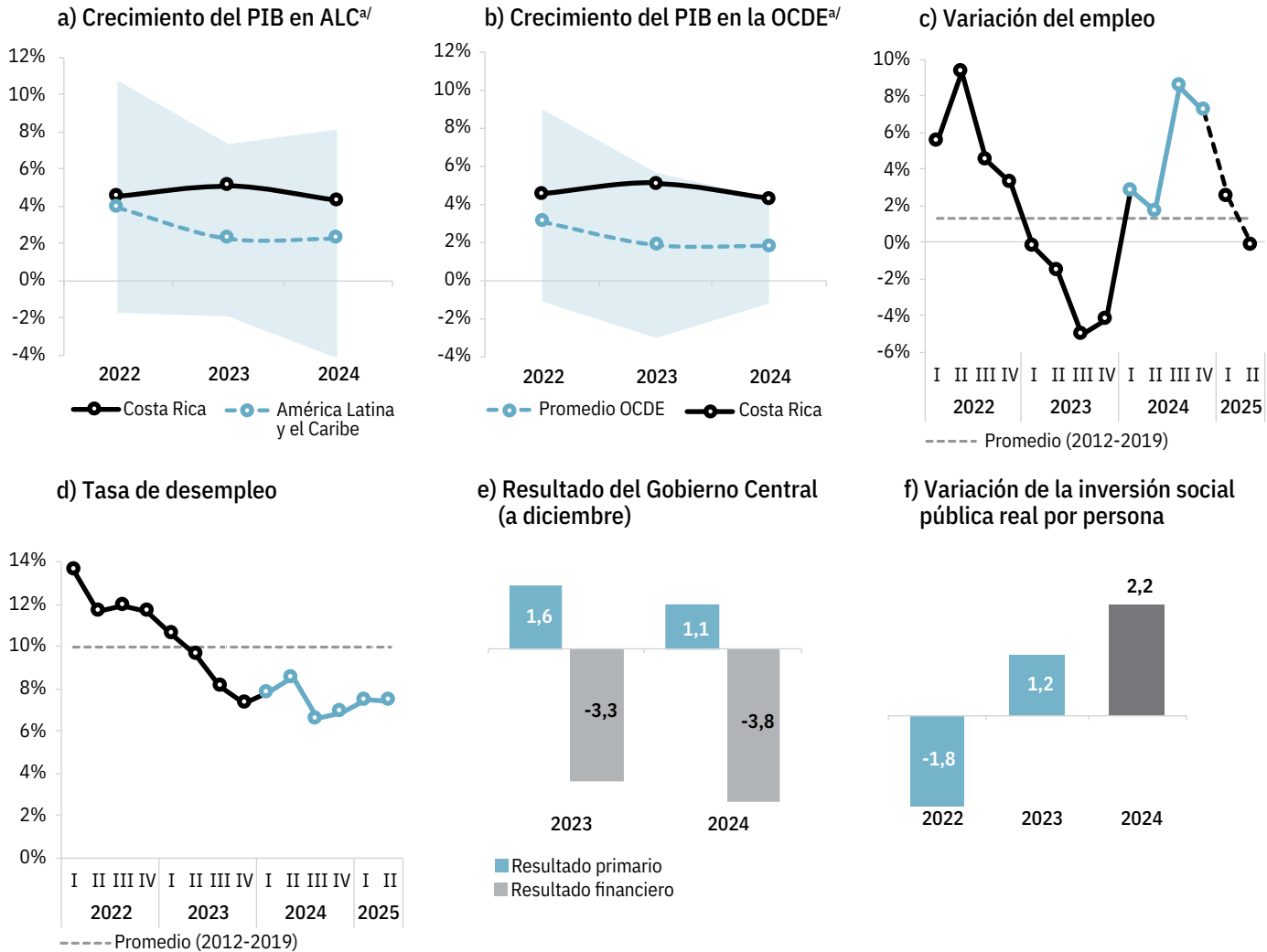
En el corto plazo, Costa Rica tuvo un desempeño favorable si se compara con otros países de América Latina y del mundo. La economía creció, hubo menos personas desempleadas (gráfico 1) y

se redujo la pobreza y la desigualdad de ingresos. Además, el país mantuvo estabilidad democrática, ya que no se presentaron crisis políticas graves como en otros países de la región. Además, el país celebró un nuevo proceso electoral para renovar el gobierno. Por eso, los organismos internacionales valoraron positivamente la situación del país.

No obstante, el Informe advierte que esta visión “optimista” de corto plazo, se basa en un grupo limitado de indicadores y deja por fuera aspectos clave sobre la realidad del país desde la perspectiva del desarrollo humano. Usando una comparación sencilla, es como mirar la realidad con unos lentes que solo permiten ver una parte del panorama, pero no la imagen completa.

## Gráfico 1

### Indicadores seleccionados de corto plazo



a/ El área sombreada representa la cifra del país que tuvo el crecimiento más alto y más bajo de cada región u organización, ya sea de América Latina y el Caribe o de la OCDE.

Fuente: *Informe Estado de la Nación 2025* con datos de Trejos, 2025, Banco Mundial, INEC, Ministerio de Hacienda.

Fue muy positiva la **estabilidad macroeconómica** del país, esto significa que la economía crece sin grandes desbalances, con precios estables y finanzas públicas controladas. En 2024, el país tuvo un crecimiento económico del 4,3%, una cifra alta para la región y superior al promedio de América Latina y el Caribe. Este crecimiento ayudó a generar empleo y a reducir el desempleo, que bajó alrededor de cuatro puntos porcentuales respecto a años anteriores.

También se mantuvo la **estabilidad fiscal**, es decir, el balance entre los ingresos y los gastos fue positivo y la deuda del Estado bajó levemente. El endeudamiento fue de un 57,1% del Producto Interno Bruto (PIB)<sup>1</sup>. Esto se logró principalmente conteniendo el gasto público.

Otro logro positivo fue el aumento de la **inversión social pública por persona**, que es la cantidad de recursos que el Estado invierte en cada habitante en áreas como salud, educación y programas sociales. Este indicador había caído en años anteriores, pero en 2024 volvió a crecer, lo cual es importante para mejorar el bienestar de la población a largo plazo.



1 El PIB es el valor total de lo que produce un país en un año y sirve para medir el tamaño de la economía.

Sin embargo, no todos los programas sociales crecieron, pues siguieron los recortes en aquellos que benefician a más personas (como educación y salud pública).

Gracias a estos indicadores, las agencias internacionales mejoraron la calificación de riesgo del país. Esto es relevante porque una mejor calificación permite pagar menos intereses por la deuda externa, liberando recursos que podrían usarse para invertir en otras necesidades del país.

No obstante, el Informe señala bases frágiles y riesgos importantes. Muchos de los avances económicos responden a un **efecto rebote**, es decir, una recuperación después de pérdidas anteriores, especialmente tras la pandemia. Además, existen amenazas externas, como la inestabilidad económica y política internacional, que Costa Rica no puede controlar.

También hay problemas internos: baja capacidad del sistema político para responder a las necesidades de la población, conflictos entre los poderes del Estado y ataques del Poder Ejecutivo a

normas básicas de la democracia, como la libertad de prensa y el respeto al Estado de derecho <sup>2</sup>.

La conclusión del Informe es clara: si no se atienden los problemas de fondo, el desarrollo humano y la calidad de la democracia podrían verse seriamente comprometidos en el futuro.



## PREGUNTAS GENERADORAS

**Los buenos resultados del país en estabilidad macroeconómica, estabilidad fiscal y aumento en la inversión social, ¿cómo se manifiestan en las familias y comunidades del país?**

**¿Cuáles amenazas externas identifica que pueden afectar los buenos resultados del país? ¿Se están tomando las medidas necesarias para contrarrestar esas amenazas?**

**¿Por qué cree usted que el respeto a las leyes y a las instituciones (Estado de Derecho) es fundamental para la democracia?**

<sup>2</sup> Se refiere al respeto de las leyes y las instituciones, algo fundamental para una democracia sólida.

# SE REDUCEN LA POBREZA y la desigualdad de ingresos

El Informe analiza la reducción reciente de la pobreza y la desigualdad de ingresos en Costa Rica entre los años 2023 y 2024, y advierte que, aunque los resultados son positivos, presentan **debilidades importantes** que ponen en duda su sostenibilidad en el tiempo.

Uno de los factores clave para entender esta mejora es el comportamiento de los precios. Desde hace más de dos años, el país ha tenido una inflación muy baja, e incluso períodos de **deflación**, que ocurre cuando los precios bajan en lugar de subir. Esto significó que, en 2024, los ingresos promedio de la mayoría de los hogares crecieron más rápido que el promedio del precio de productos y servicios básicos como los alimentos y el transporte. En términos simples, las familias pudieron comprar un poco más con el dinero que tenían, lo que se conoce como **mejora del poder adquisitivo**. Sin embargo, esta mejora no fue igual para todos los



grupos sociales ni para todos los productos de la canasta básica.

Entre 2023 y 2024 se registró una reducción significativa de la pobreza medida por ingresos (gráfico 2) y también de la **pobreza multidimensional**. La pobreza por ingresos bajó del 21,8% al 18% de los hogares, lo que equivale a 63.000 hogares que dejaron de ser pobres. Este dato es relevante porque, desde el año 2010, la pobreza casi siempre se había mantenido por encima del 20%. La **pobreza multidimensional**, que considera no solo ingresos sino también carencias en educación, vivienda, salud y empleo, se redujo al 10% de los hogares. Con esto, el país cumplió la meta del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) de reducir a la mitad el nivel de pobreza multidimensional que existía en 2015.

Esta reducción ocurrió tanto en zonas urbanas como rurales. No obstante, persisten diferencias importantes: por cada hogar urbano en pobreza multidimensional, existen en promedio 2,5 hogares rurales en esa misma condición. Esto muestra que las brechas territoriales se han reducido, pero no desaparecido.

También disminuyó la desigualdad de ingresos, medida por el coeficiente de Gini. Este indicador va

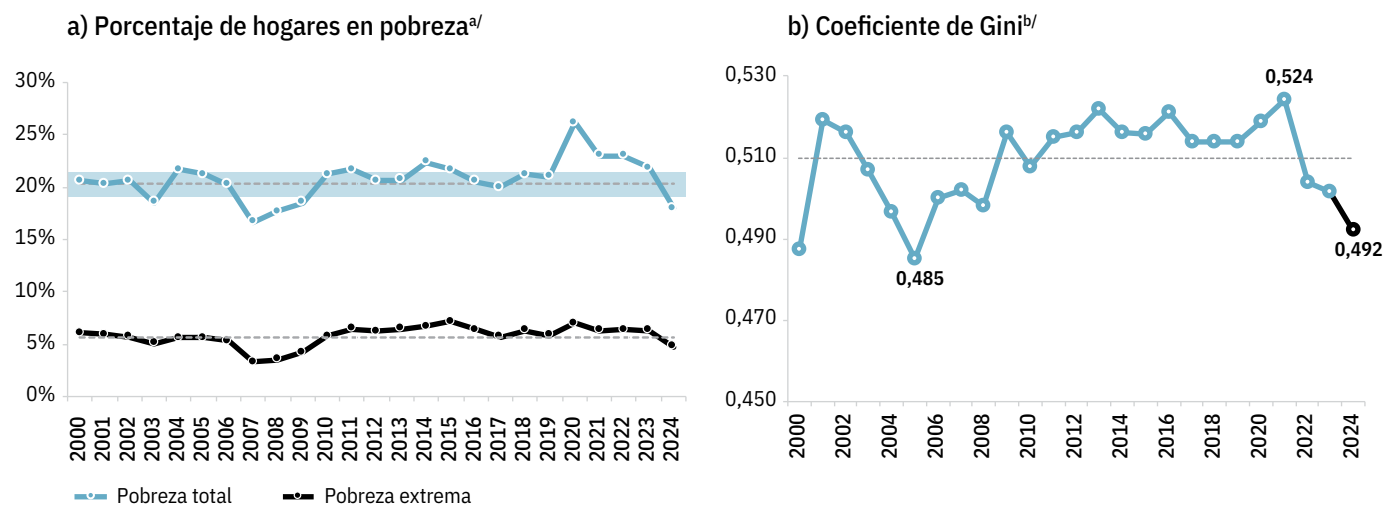
de 0 a 1: entre más cerca de 1, mayor desigualdad. En 2024 bajó de 0,502 a 0,492, lo que representa una mejora estadísticamente significativa y el tercer año consecutivo de reducción. Aun así, Costa Rica sigue siendo un país con alta desigualdad en comparación con otros de la región y del mundo.

El Informe señala una fragilidad central: la reducción de la pobreza y la desigualdad **no estuvo directamente ligada al crecimiento económico**. Normalmente, una disminución sólida de la pobreza se da cuando hay más empleos formales, mejores salarios y mayor acceso a programas y servicios sociales de calidad. Estas son razones “robustas”. En cambio, las razones “endebles” se dan cuando las mejoras de los ingresos provienen de empleos informales o de fuentes no registradas en la institucionalidad, que no garantizan estabilidad de recibir esos ingresos en el tiempo.

El análisis de los datos muestra que en el 2024 las personas que salieron de la pobreza lo hicieron principalmente por factores endebles. A diferencia de lo ocurrido en 2007, cuando la reducción de la pobreza estuvo asociada a un fuerte crecimiento económico y a la creación de empleo formal, en 2024 no hubo una expansión importante de estos factores. Más bien, influyeron el empleo informal, la reducción del tamaño de los hogares, el aumento

## Gráfico 2

### Evolución de la pobreza por ingresos y el coeficiente de Gini



a/ La línea punteada representa el valor promedio de la pobreza en el período 2000-2019 y el área los intervalos de confianza de las estimaciones. Si el valor de un año se ubica fuera de ese rango indica que la pobreza se salió del rango promedio de mediano plazo.

b/ Indicador usado para cuantificar la desigualdad en la distribución del ingreso. Las personas son ordenadas ascendentemente según el ingreso neto per cápita del hogar. Toma valores entre 0 y 1, donde 0 corresponde a la perfecta igualdad y 1 a la perfecta desigualdad. La línea horizontal representa el promedio 2000-2023.

Fuente: *Informe Estado de la Nación 2025* con datos de las encuestas de hogares del INEC.

de más personas con pensión contributiva y otros ingresos cuya fuente de procedencia no estaba registrada. Aunque no se crearon nuevos programas sociales, sí hubo esfuerzos del Estado para dirigir mejor las ayudas existentes mediante el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios (Sinirube), lo que tuvo efectos positivos en algunos territorios.

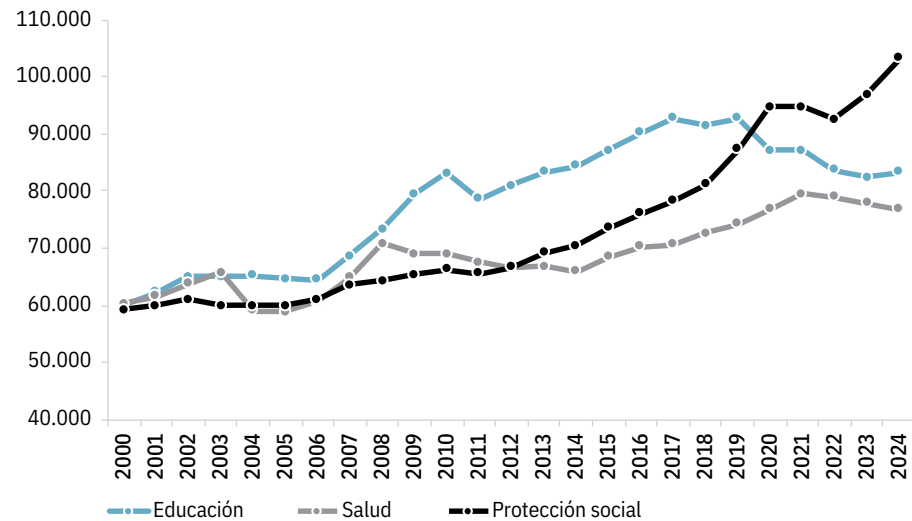
Estos factores varían según la región: en zonas urbanas y la región Central fue más importante el acceso al empleo, mientras que en las zonas rurales y costeras tuvieron mayor peso las pensiones y los ingresos no registrados.

Otra debilidad fue que el aumento de la **inversión social pública** fue desigual. El principal crecimiento

se dio en los recursos dirigidos a financiar las pensiones contributivas, especialmente del régimen IVM de la CCSS (gráfico 3). En cambio, áreas estratégicas para el desarrollo humano quedaron rezagadas. La inversión en educación creció muy poco y no compensa las caídas acumuladas desde el 2017. La inversión en salud disminuyó por tercer año consecutivo, al igual que los recursos para vivienda, cultura, recreación y programas de becas y transferencias condicionadas, fundamentales para que personas de bajos ingresos puedan estudiar y mejorar sus oportunidades futuras.

**Gráfico 3**

**Evolución de la inversión social pública (ISP) por habitante, según función social<sup>a/</sup>**



a/ En colones del año 2000, según el deflactor implícito del gasto de consumo del gobierno general de Cuentas Nacionales.

Fuente: *Informe Estado de la Nación 2025* a partir de Trejos, 2025, con datos de STAP, BCCR, CGR, INEC, Ministerio de Hacienda y las instituciones sociales.



## PREGUNTAS GENERADORAS

¿En su familia han sentido una mejora en la capacidad de compra? ¿Por qué?

¿Por qué persisten diferencias tan notables entre las zonas rurales y las urbanas, a pesar de disminuir la pobreza? En su opinión: ¿Qué se debe hacer para reducir esas diferencias?

¿A qué llama el Informe razones “endebles” para salir de la pobreza? ¿Y cómo puede afectar a las familias que presentan esos factores?

¿Cuál es el área en la que más se debe fortalecer la inversión pública: educación, salud, infraestructura, pensiones, vivienda, recreación, becas y bonos para las familias más pobres? ¿Por qué?

# CRECIMIENTO ECONÓMICO POCO INCLUSIVO, no beneficia a grandes sectores sociales

El crecimiento económico existió, pero estuvo acompañado de varios problemas. Hubo poco aumento del **empleo formal**, es decir, trabajos que cumplan con los derechos laborales y la seguridad social. Una parte importante del crecimiento de la producción se concentró en las **zonas francas**, que son áreas especiales donde operan principalmente empresas extranjeras con beneficios fiscales y su producción es para la exportación. Estas zonas representan una parte pequeña de la economía y del empleo total, pero crecieron mucho más rápido que el resto de los sectores productivos, aumentando las desigualdades entre sectores y territorios.

Además, una parte del aumento del empleo se dio en **ocupaciones informales**, trabajos sin contrato ni protección social. Al mismo tiempo, la productividad (lo que produce cada persona trabajadora) no se tradujo en mejores ingresos laborales.

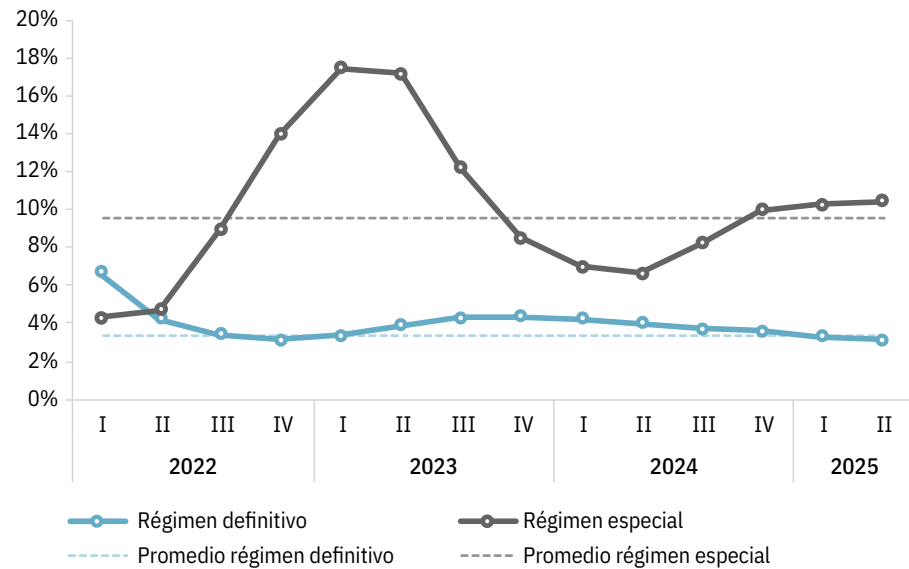


Una fragilidad clave fue el **carácter poco inclusivo del crecimiento económico**. Esto significa que, aunque el país produjo más riqueza, no se tradujo en mejores oportunidades para la mayoría de la población. Una forma de entender esto es la diferencia entre el **Producto Interno Bruto (PIB)** y el **Ingreso Nacional Disponible (IND)**. El PIB mide todo lo que se produce en el país, mientras que el IND refleja lo que realmente queda disponible para la población nacional. En 2024, esta diferencia alcanzó el 9% del PIB, casi el doble del promedio de años anteriores, debido principalmente a que muchas empresas extranjeras enviaron sus ganancias a sus casas matrices fuera del país, especialmente las ubicadas en zonas francas.

Otra expresión del crecimiento poco inclusivo es la desigualdad entre los distintos regímenes de producción. El régimen especial (zonas francas) crece a tasas muy superiores al régimen definitivo (gráfico 4), que agrupa a la mayoría de las empresas nacionales y sus productos son para el consumo interno. El problema no es solo la diferencia en el crecimiento, sino que el sector que más crece representa apenas el 15% de la producción y el 12% del empleo, por lo que su impacto en el bienestar general de la población es limitado.

**Gráfico 4**

**Crecimiento del PIB por régimen de producción<sup>a/</sup>**  
(variación interanual)



a/ Las líneas punteadas corresponden al promedio del período 2010-2019 para cada régimen.

Fuente: *Informe Estado de la Nación 2025* con datos del BCCR.

El análisis por sectores muestra que actividades clave para el empleo, como el turismo y la construcción, crecieron más lentamente que el promedio de la economía. En el sector agropecuario también hubo fuertes desigualdades: la producción para exportación (café, banano y piña) creció con fuerza, mientras que la agricultura orientada al mercado interno, donde se concentra la mayoría de las personas productoras agropecuarias, tuvo un desempeño muy bajo.

Estas condiciones dificultaron la creación de puestos de trabajo. Aunque el empleo total

creció en el país, sectores como la agricultura y la construcción mostraron bajo crecimiento o incluso pérdida de puestos. En 2024, mientras el empleo nacional aumentó un 5,1%, la ocupación en estos sectores cayó de manera significativa.

En conclusión, el país logró un repunte económico, pero este crecimiento fue desigual y poco inclusivo, lo que explica por qué sus beneficios sobre las condiciones de vida de la mayoría de la población fueron limitados.



## PREGUNTAS GENERADORAS

**¿Cuáles son las diferencias entre empleo formal e informal? ¿Cuál de ellos ayuda más a que las familias salgan de la pobreza y por qué?**

**Costa Rica sigue produciendo cada vez más riqueza, ¿esto es suficiente para que toda la población mejore sus condiciones de vida? ¿qué se necesita?**

**Según su opinión, ¿por qué el crecimiento en zonas francas es mayor que el mercado interno? ¿Qué se puede hacer para que los sectores de la economía ligados al mercado interno crezcan más?**

**¿Por qué debemos fortalecer sectores como la agricultura y el turismo y cómo se podría lograr?**

# DEBILITAMIENTO DE LA GESTIÓN AMBIENTAL y aumento de riesgos para la sostenibilidad

Una de las principales amenazas que limitan los beneficios del desarrollo humano observado en 2024 es el debilitamiento de la gestión ambiental, debido a decisiones gubernamentales recientes. Este proceso resulta especialmente preocupante porque la protección del ambiente ha sido históricamente una fortaleza de Costa Rica y una parte central de su “marca país”, clave para atraer turismo, inversión extranjera y cooperación internacional.

Durante 2024 y 2025, una serie de decisiones gubernamentales redujeron las capacidades institucionales, financieras y humanas necesarias para una gestión ambiental adecuada y sostenible. El país pasó de una situación de incoherencia entre el discurso oficial y la acción pública, a una erosión directa del marco regulatorio ambiental, con efectos claros sobre la conservación de la biodiversidad y la salud humana.

Entre estas decisiones destacan **cambios en normas estratégicas**, como la reforma al reglamento de calidad del agua potable, modificaciones en el registro de plaguicidas y el aumento del número de visitantes permitidos en áreas protegidas sensibles, como el Parque Nacional Corcovado, sin una metodología sólida. Estas medidas se suman a decisiones previas, como la reducción del Refugio Gandoca-Manzanillo y el aumento de visitantes en el Parque Nacional Manuel Antonio. En conjunto, reflejan un alejamiento de la histórica apuesta ambiental del país, sin que exista un debate público amplio y transparente sobre cómo enfrentar el desafío de la sostenibilidad.

En el ámbito institucional, el Informe describe una tendencia a la **centralización de la gobernanza ambiental** en el Ministerio de Ambiente y Energía (Minae). Proyectos de ley y directrices administrativas apuntan a reducir la autonomía del

Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac) y a concentrar decisiones en la cúpula política del ministerio. También se documenta la exclusión de organizaciones sociales y científicas de espacios clave de participación, así como restricciones a la representación nacional en foros internacionales sobre temas ambientales y oceánicos.

A esta situación se suma una fuerte reducción de recursos. Por cuarto año consecutivo, el presupuesto destinado al Sinac disminuyó, acumulando una caída de cerca de un 40%. Algunas áreas de conservación sufrieron recortes muy severos, como el Área de Conservación Marina Coco, la cual resguarda aproximadamente la tercera parte del territorio marino bajo esquemas de protección. Al mismo tiempo, el personal encargado de la gestión ambiental se redujo, a pesar de que la superficie protegida aumentó más de un 500% (creció más de 5 veces su tamaño). Esto significa que hay menos personas y menos recursos para cuidar más territorio.

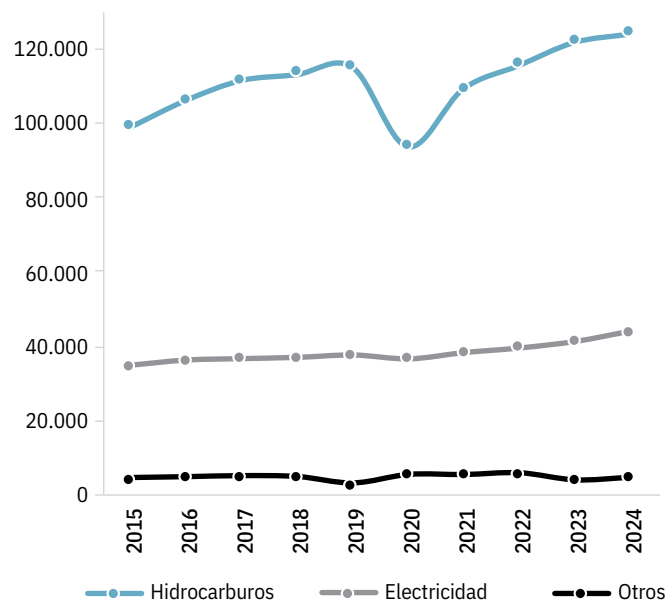
Estas limitaciones tienen efectos concretos: disminuyeron las horas dedicadas a patrullajes, monitoreo de fauna e inspecciones ambientales, alcanzando en 2024 niveles históricamente bajos. Esto debilita funciones clave como la fiscalización, el control de actividades ilegales y el manejo sostenible de la biodiversidad.



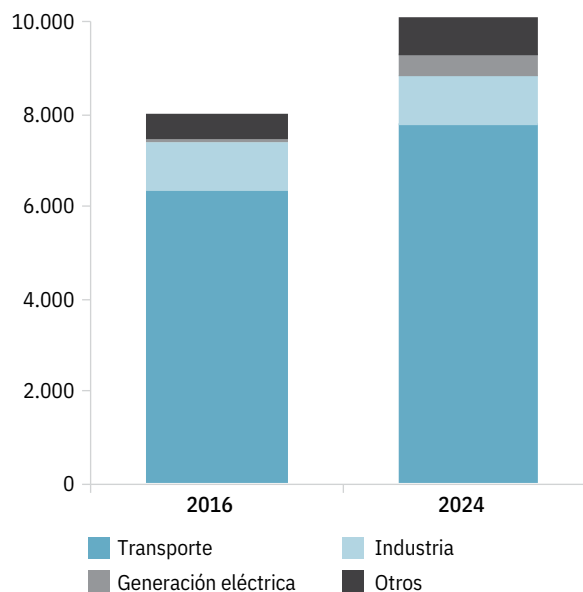
## Gráfico 5

### Indicadores de energía y emisiones

a) Consumo de energía secundaria (terajulios)



b) Emisiones de gases de efecto invernadero (gigagramos de dióxido de carbono equivalentes)



Fuente: Informe Estado de la Nación 2025 con datos de Sepse-Minae, 2022 y Bazán, 2025.

El Informe advierte que estos retrocesos se dan en un contexto de **deterioro general de la sostenibilidad ambiental**, asociado al uso intensivo e insostenible de recursos naturales como la energía, el agua y el suelo. Aunque el país ha mejorado la eficiencia tecnológica, su modelo sigue dependiendo en gran medida de combustibles fósiles, especialmente

en el sector transporte (gráfico 5). El transporte consumió más del 60% de esta energía, lo que se traduce en una alta factura petrolera y en un aumento constante de las emisiones de gases de efecto invernadero, responsables del cambio climático. En 2024, las emisiones crecieron de forma significativa, y el transporte fue responsable

de más de tres cuartas partes del total.

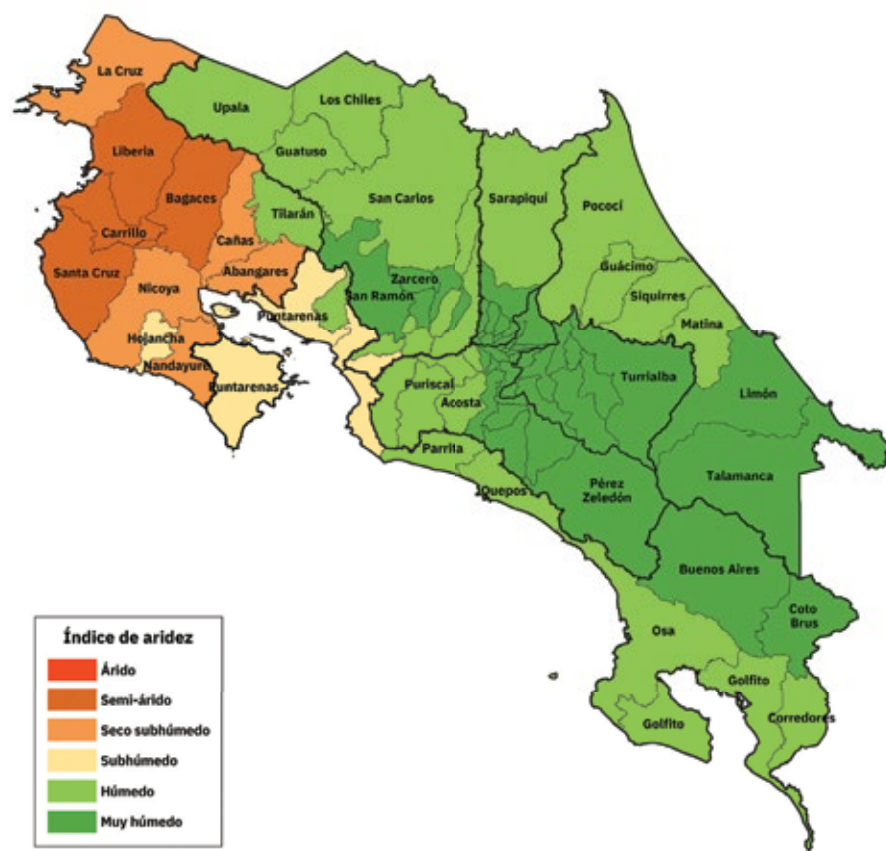
Un factor que agrava esta situación es el colapso del transporte público. En los últimos años disminuyó de forma importante el número de operadores de autobuses y la cantidad de personas usuarias. Mientras tanto, aumentó aceleradamente el número de vehículos particulares y motocicletas. Este cambio empeora la contaminación, encarece la movilidad, afecta la productividad y reduce la calidad de vida de la población.

El agua es otro recurso vital bajo fuerte presión. El Informe muestra que la extracción de agua se concentra en pocas cuencas y que en varias de ellas la demanda ha aumentado significativamente, probablemente por urbanización, agricultura e industria. Esta presión, sumada a la contaminación y al cambio climático, ha provocado un aumento de las interrupciones en el servicio de agua potable, especialmente fuera de la Gran Área Metropolitana. Estas suspensiones afectan con mayor fuerza a regiones con infraestructura limitada o condiciones geográficas complejas.

Finalmente, el Informe advierte sobre el aumento de la vulnerabilidad del país frente al cambio climático. Proyecciones a largo plazo indican una reducción importante de las zonas muy húmedas

### Mapa 1

#### Proyección del comportamiento de la aridez, por cantón, 2079-2099



Fuente: Informe Estado de la Nación 2025 a partir del Séptimo Informe Estado de la Región con datos de ICAP, 2025.

y un aumento de territorios secos y semiáridos, especialmente en Guanacaste (mapa 1). Esto tendría consecuencias graves para la seguridad alimentaria, la economía rural, el turismo y los ecosistemas.

Aunque Costa Rica cuenta con planes y estrategias climáticas bien diseñadas, el Informe señala una debilidad clave: existe una desconexión entre estos planes y el presupuesto público. Es decir, hay buenas ideas y compromisos, pero no se asignan

de forma sistemática los recursos económicos necesarios para implementarlos.

En conclusión, el Informe muestra que las decisiones recientes en materia ambiental, sumadas al uso insostenible de los recursos naturales y a una débil respuesta frente al cambio climático, están aumentando la fragilidad ambiental del país y poniendo en riesgo una de sus principales fortalezas para el desarrollo humano presente y futuro.



## PREGUNTAS GENERADORAS

**¿Usted considera que la gestión sostenible de los recursos naturales es indispensable para el bienestar del país?**

**De acuerdo con el Informe: ¿Por qué la gestión ambiental se está deteriorando?**

**El Informe señala que se está concentrando la toma de decisiones en la esfera política del MINAE, ¿por qué esta situación puede afectar el manejo de las áreas protegidas y de los recursos naturales?**

**El deterioro general de la sostenibilidad ambiental se expresa con un consumo insostenible de recursos naturales, como energía y agua, explique ¿qué está pasando con estos recursos naturales? ¿Qué medidas se podría tomar para ayudar a su sostenibilidad?**

**¿Qué entiende usted que es el cambio climático y cómo afecta a su comunidad? ¿Lo que están haciendo las instituciones es suficiente para que el cambio climático no nos afecte? ¿Qué otras cosas se podrían hacer por parte de instituciones, empresa privada y ciudadanía?**

# DISMINUYEN ENTREGAS (POLÍTICAS PÚBLICAS) a la población

El Informe también analiza si el **sistema político** de Costa Rica está cumpliendo con su responsabilidad de promover el desarrollo humano sostenible. Es decir, si las decisiones y acciones de los actores políticos ayudan realmente a mejorar la vida de las personas, no solo hoy, sino también pensando en el futuro.

El estudio pone especial atención en el Poder Ejecutivo (el Presidente y el gabinete) y el Poder Legislativo (la Asamblea Legislativa). El Ejecutivo no solo debe administrar bien las instituciones públicas, sino también trabajar en conjunto con el Legislativo para que se aprueben leyes importantes para el país. Por su parte, el Legislativo debe debatir y aprobar leyes que favorezcan el desarrollo humano.

Después de tres años de gobierno, la Administración Chaves Robles ha mostrado capacidades muy



limitadas para gestionar los asuntos públicos. Esto incluye tanto los temas que dependen solo del Ejecutivo, como aquellos que necesitan aprobación de la Asamblea Legislativa.

Aunque el período legislativo 2024-2025 fue uno de los más productivos en cantidad de leyes aprobadas, la mayoría de éstas no fueron resultado de acuerdos con el Ejecutivo. Más bien surgieron de alianzas entre partidos de oposición (gráfico 6). El problema es que muchas de esas **leyes tienen un alcance reducido y no responden a los principales desafíos** del país, como es resolver los problemas en empleo, la pobreza o la educación.

Es como si se estuvieran haciendo muchas reparaciones pequeñas en una casa, pero sin atender las grietas más grandes que amenazan su estructura.

El Informe presenta una nueva forma de **clasificar las decisiones del sistema político**, según si ayudan o perjudican el desarrollo humano. Se habla de medidas “progresivas” cuando mejoran la vida de las personas (por ejemplo, ampliar el acceso a la educación o la salud) y “regresivas” cuando la empeoran o reducen derechos de la población. En las últimas tres décadas, **la mayoría de las decisiones han sido progresivas**. Esto es positivo y

forma parte del estilo histórico del país. Sin embargo, como lo han señalado informes anteriores, muchas de esas leyes no tenían presupuesto suficiente para hacerse realidad. Es decir, eran promesas sin respaldo económico.

Además, después de 2014 ha bajado la cantidad de decisiones progresivas. Antes de ese año, por cada medida regresiva había en promedio 20 progresivas. Después de 2014, esa relación bajó a 11 por cada regresiva. Esto significa que la capacidad del sistema político para impulsar mejoras se redujo a la mitad.

En el gobierno Chaves Robles, la relación entre medidas progresivas y regresivas es la más baja de todas las administraciones analizadas. Esto no quiere decir que el gobierno sea regresivo, pero sí que impulsa menos medidas progresivas que antes.

Al analizar el **estilo de desarrollo** del país, es decir, el conjunto de decisiones históricas que han dado forma al modelo costarricense: inversión en educación, salud pública, instituciones sólidas y derechos sociales, se encuentra que, aunque en 2024 hubo cierta mejora económica y social, esto no fue suficiente para superar los **retrocesos acumulados en el desarrollo humano** del país. Más preocupante aún es que se están realizando

cambios que debilitan ese estilo de desarrollo, sin que haya una discusión amplia y democrática sobre si esos cambios son convenientes.

No se trata solo de problemas pendientes o “puntos ciegos” del modelo anterior. Ahora se están afectando directamente sus fortalezas, sin que se presenten alternativas claras. Esto coloca al país en una **situación delicada y más riesgosa** para su desarrollo futuro.

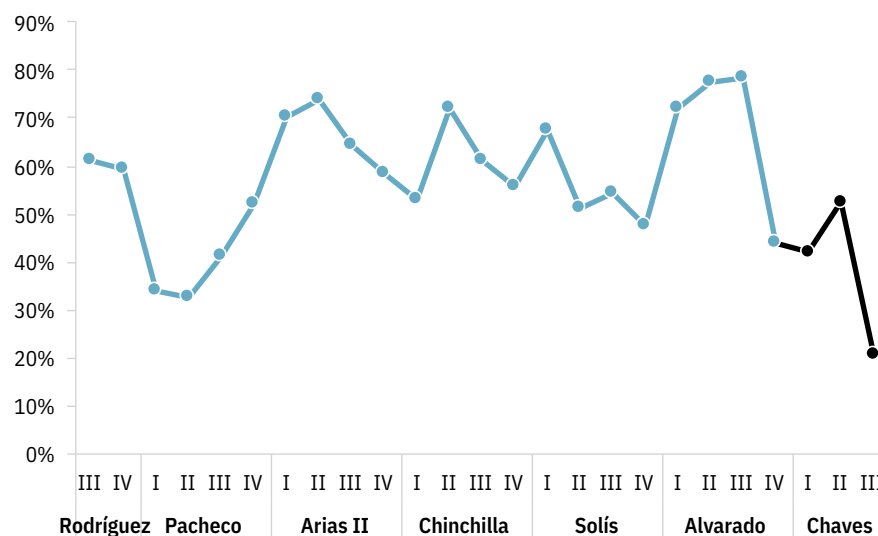
Finalmente se analizó las **acciones colectivas** de la sociedad, como manifestación de su participación en lo que pasa en el país. En la última década se registraron menos protestas en las calles. Salvo en 2018, cuando la reforma fiscal provocó manifestaciones. En 2024 hubo 290 acciones colectivas, menos que el promedio histórico de 371. Lo que sugiere poca participación de la sociedad ante la realidad nacional.

Las principales formas de protesta han sido declaraciones públicas, concentraciones y bloqueos. Desde que inició el gobierno de la administración Chaves, han predominado las acciones confrontativas.

Sin embargo, aunque ha bajado la protesta en la calle, ha aumentado la cantidad de conflictos que

**Gráfico 6**

**Porcentaje de aprobación de proyectos de ley de iniciativa del Ejecutivo**



Fuente: Informe Estado de la Nación 2025 con datos de la Asamblea Legislativa.

se llevan a los tribunales (gráfico 7). A esto se le llama “judicialización de la política”. Es decir, en vez de resolver los desacuerdos mediante diálogo o movilización social, se trasladan a los y las jueces.

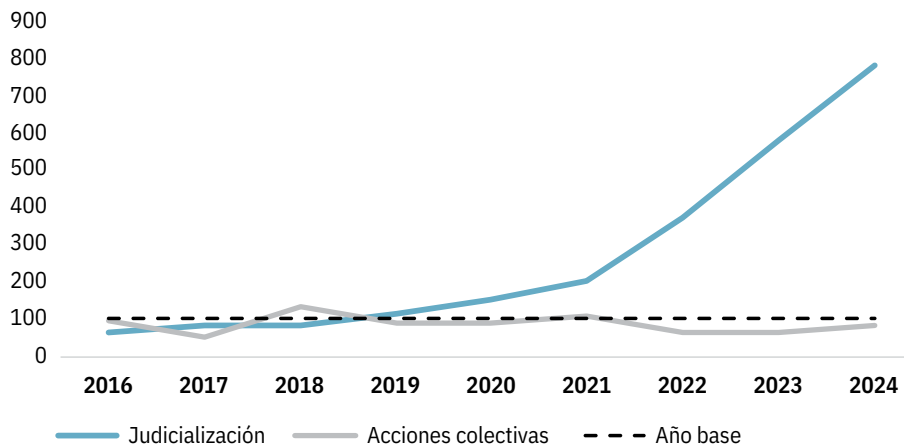
Los datos muestran que, en los Tribunales de Justicia, los casos relacionados con **conflictos públicos** han aumentado significativamente. En el tercer año del actual gobierno se registraron 7.027 casos, casi cuatro veces más que en 2021 y nueve

veces más que en 2017. Esto ejerce una fuerte presión sobre el sistema judicial, que ya está saturado.

En medio de esta realidad nacional, caracterizada por disminución de la capacidad del sistema político de entregar bienestar a la población, la judicialización de conflictos políticos y sociales, una polarización incipiente y los cambios regresivos en el estilo de desarrollo nacional sin una deliberación adecuada, se dan las elecciones presidenciales en febrero del 2026, y se generan nuevas condiciones para la gobernabilidad del país que serán analizadas en el próximo *Informe Estado de la Nación*.

### Gráfico 7

#### Evolución de los recursos de amparo con lugar contra el Ejecutivo y acciones colectivas



Fuente: *Informe Estado de la Nación 2025* con datos del Poder Judicial, 2024, Moncada, 2025 y la base de acciones colectivas del PEN.

## PREGUNTAS GENERADORAS



Según su criterio, en la administración Chaves Robles, ¿el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, cumplieron adecuadamente sus funciones y responsabilidades para sentar bases sólidas del desarrollo humano en el país? ¿En qué sí y en qué no?

El Informe reporta que hay una tendencia a ir reduciendo la cantidad de medidas “progresivas” frente a las “regresivas”, de mantenerse esta tendencia, ¿en qué podría afectar el bienestar de la población?

¿Hay espacios de información y reflexión donde la ciudadanía hable de para donde va el país y sus principales características de desarrollo? ¿La ciudadanía debería hacer algo al respecto?

Según su opinión, ¿por qué las huelgas y manifestaciones han disminuido? ¿qué consecuencias puede traer para el sistema político y la ciudadanía el crecimiento de los casos sobre conflictos públicos en los Tribunales de Justicia?

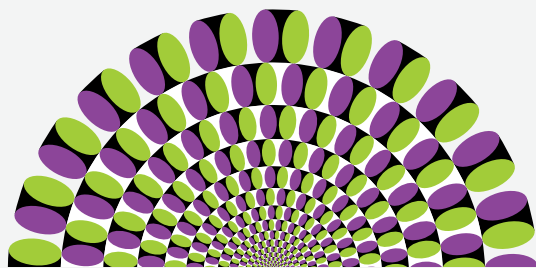
¿Qué piensa usted sobre los resultados de las elecciones presidenciales de febrero 2026?

# A MANERA DE CIERRE

---

En 2024 y la primera mitad de 2025, Costa Rica tuvo una mejora económica y social. Sin embargo, esta mejoría no significa que el país haya vuelto a una etapa de verdadero progreso en desarrollo humano ni a una democracia de mayor calidad. Los datos positivos muestran solo una parte de la realidad. Cuando se analizan otros factores más profundos, se ve que ese repunte es frágil y enfrenta amenazas importantes.

Si se observa el proceso en un período más largo, el país sigue en una etapa de retrocesos en desarrollo humano sostenible. Estos retrocesos no son pequeños: afectan el estilo de desarrollo que Costa Rica construyó durante décadas, basado en fortalezas históricas. Lo preocupante es que estos cambios regresivos se están dando sin una discusión amplia en la sociedad y sin proponer alternativas claras. Esto coloca al país en una situación delicada.





**PEN**

PROGRAMA  
**ESTADO DE LA NACIÓN**

Conocer la Costa Rica que tenemos  
pensar la Costa Rica que deseamos

**EN**



TEC | Tecnológico  
de Costa Rica



**UNED**



CON EL APOYO DE



 @EstadoNacion

 EstadoNacion

 @EstadoNacion

 Programa Estado de la Nación

 programaestadonacion

 @estadonacion

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