

## P R O L O G O A L I X 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*

En 1994 nos propusimos conocer la Costa Rica que tenemos y pensar el país que deseamos. Desde entonces es mucho lo que hemos logrado avanzar en estos propósitos y en el cumplimiento de esas funciones sociales. El Noveno Informe, además, nos encuentra en una situación de consolidación del ahora “Programa Estado de la Nación” en un marco institucional sólido y prestigioso, como el que pueden proporcionar las universidades públicas agrupadas en el CONARE y la Defensoría de los Habitantes de la República. Adicionalmente, un convenio con la Contraloría General de la República abre espacios de cooperación para una prometedora fertilización mutua. Las consideraciones de los convenios de la nueva institucionalidad del Programa, así como sus objetivos, se registran en los recuadros del presente Prólogo y los textos completos pueden ser consultados en nuestra página en Internet, [www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)

A diferencia de años anteriores, es posible enfrentar una nueva entrega del Informe con un futuro más cierto, aunque siempre con una tarea muy clara.

## La tarea y concepto del Estado de la Nación

La tarea del Estado de la Nación es dotar a la sociedad de instrumentos de fácil acceso para conocer su evolución, desarrollar instancias de rendición de cuentas, fortalecer mecanismos de participación y negociación y contribuir a la

formación de consensos nacionales, tan necesarios en épocas de profundas reformas, además de ser ejercicios imprescindibles en una sociedad democrática. No es un informe gubernamental, tampoco es antigubernamental; se centra en la valoración sobre el desempeño de la nación.

El informe *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* es una iniciativa independiente, cuya misión es mejorar el acceso de la ciudadanía a información amplia, oportuna y veraz sobre los asuntos de interés público. Este esfuerzo se basa en la convicción de que, para enfrentar los desafíos sociales, económicos y ambientales, una democracia requiere ciudadanas y ciudadanos informados, con capacidad constructiva y con ilusión. Un ciudadano con información es un ciudadano con poder democrático, pero también con más responsabilidades hacia su comunidad y su país.

Desde su primera edición, el Informe conserva una estructura básica similar, que se modifica y enriquece año tras año, con el fin de identificar y seguir tendencias importantes para el análisis del desempeño nacional. Esa estructura contempla:

- Un conjunto de capítulos permanentes, referidos a las aspiraciones nacionales de desarrollo humano sostenible en materias económicas, sociales, ambientales y políticas.
- Un compendio estadístico con más de 245 variables, más los niveles de desagregación según distintos criterios (sexo, zona, región, grupos

de edad, sectores productivos o institucionales, etc.), provenientes de 32 fuentes oficiales de información.

- Un capítulo especial, que profundiza en el análisis de algún tema o región. En este Informe consiste en la sinopsis del recientemente publicado *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano de Centroamérica y Panamá*.

### Características, orientaciones y algunos resultados

La ejecución del ahora Programa Estado de la Nación se basa en tres orientaciones: rigor académico, legitimidad social y amplitud en la difusión. El establecimiento de un consorcio con instituciones que han acogido la iniciativa expresa estas orientaciones, pues incorpora a todas las universidades públicas del país, agrupadas en el Consejo Nacional de Rectores, y a la Defensoría de los Habitantes, además de los organismos de cooperación internacional que han apoyado decididamente el Programa: Fundación Friedrich Ebert, PNUD, OIT, OPS, UNFPA, UNICEF, la Unión Europea, el Convenio Bilateral de Desarrollo Sostenible Costa Rica-Holanda, el Gobierno de los Países Bajos y el Gobierno de Suecia. A estos se han sumado algunas instituciones nacionales: el Banco Popular y de Desarrollo Comunal, el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo y la Contraloría General de la República.

**Rigor académico.** La primera orientación del Programa se fundamenta en la articulación de capacidades de investigación de las universidades públicas, que ha permitido obtener información y análisis pertinentes y de calidad sin crear estructuras complejas. Cada año se sistematizan cerca de trescientas referencias bibliográficas y se emprende alrededor de treinta investigaciones. Esta práctica ha generado una corriente de investigación sobre el desarrollo humano sostenible y nuevas políticas de investigación en los ámbitos nacional y subnacional. Asimismo, se ha logrado sistematizar datos de muy variadas fuentes, con incidencia real en la formulación de indicadores, desde su identificación hasta los métodos empleados, pasando por el abordaje de temas anteriormente poco tratados.

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

- Identificación participativa de los temas y aspectos por investigar.
- Integración de un Consejo Consultivo legítimo y activo, con personalidades reconocidas por su trayectoria, sus contribuciones en asuntos del desarrollo y sus nexos en muy variados sectores de la sociedad o del gobierno (recuadro 0.2).
- Realización de talleres de consulta con académicos y actores de la sociedad en al menos tres fases de la preparación del Informe.
- Contactos cotidianos con actores sociales y políticos, y búsqueda de nuevos mandatos de investigación.
- Promoción del diálogo social sobre políticas públicas.

**Amplitud en la difusión.** La tercera orientación es lograr la máxima difusión de los informes, de otras publicaciones y del Programa como tal. Algunas características de esta estrategia son:

- Énfasis en la relación directa: presentaciones a grupos o sectores, talleres, foros entre académicos, organizaciones sociales, docentes y estudiantes, funcionarios públicos y comunicadores. Se tiene un módulo de capacitación orientado a la sociedad civil y programas dirigidos a sectores sociales, a funcionarios públicos en el marco del sistema del Servicio Civil, y a hombres y mujeres privados de libertad.
- Promoción de publicaciones, artículos y reportajes en la prensa escrita, la radio y la televisión.
- Portal en Internet, con un elevado volumen de visitas, tanto nacionales como del exterior.
- Desarrollo de acciones comunales, para llegar a muchos lugares del país.
- Desarrollo de actividades con el sistema educativo, que se ha expresado en acciones como: realización de cursos de actualización para docentes y asesores, publicación del libro *Costa Rica contemporánea, raíces del estado de la nación*, para la educación secundaria y cursos introductorios universitarios, uso de las

publicaciones en los cursos sobre realidad nacional que imparten las universidades y elaboración de módulos didácticos para la educación primaria y secundaria, así como para las escuelas a las que asisten niños y niñas migrantes.

Ciertamente, con el empeño de un equipo y el apoyo de muchos, hemos avanzado desde los

primeros pasos. No es, sin embargo, la ocasión de descansar. Un tiempo crucial para la nación costarricense nos sigue desafiando para mejorar y ser pertinentes, a la vez que impone una pregunta que nos seguirá agujoneando: ¿cumple el Estado de la Nación una función social en nuestra sociedad?



Miguel Gutiérrez Saxe  
Coordinador,  
Programa Estado de la Nación

## RECUADRO 0.1

### El convenio CONARE-Defensoría de los Habitantes para la ejecución del Programa Estado de la Nación

**Considerando:**

- a. El compromiso de la Educación Superior Pública costarricense con el desarrollo de la nación y con el bienestar general de la sociedad.
- b. La necesidad de contar con los medios que permitan el mayor acercamiento posible al conocimiento de la evolución de los factores que representan la condición o calidad de vida del costarricense, entre ellos la fundación y ejecución continuada de programas de formación e información.
- c. Los aportes del Proyecto Estado de la Nación al conocimiento del desarrollo humano sostenible, en Costa Rica y la región centroamericana, y al señalamiento de los desafíos nacionales de manera amplia y veraz, en forma continua y legítima, como esfuerzo conjunto del CONARE y la Defensoría, en el pasado junto al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en el marco del convenio COS/94/003 (1994-1999), el cual figura como antecedente del presente Convenio.
- d. Que el Estado de la Nación contiene una visión integral del desarrollo nacional, cuyo gestor es el Estado costarricense como ejecutor de planes, programas políticas y obras de naturaleza pública. En definitiva, el Programa Estado de la Nación se convierte en una instancia para valorar el impacto de las políticas públicas en el desarrollo nacional, lo anterior asociado ineludiblemente al uso de los recursos públicos asignados para ello.
- e. El interés mostrado por el CONARE en propiciar y coordinar esfuerzos universitarios con el fin de que se cuente con la información y estudios requeridos para el seguimiento del desarrollo nacional, incluida la fundación del Estado de la Nación.
- f. El CONARE ha venido impulsando la realización de estudios y la elaboración y mantenimiento de sistemas de información que sirvan de referencia para su propio quehacer y el de las tareas de desarrollo y de toma de decisiones de las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal y de aquellas instituciones públicas que apoyen este tipo de actividades. Que es parte sustancial del CONARE la orientación y la dirección del Plan Nacional de Educación Superior, siendo indispensable la valoración del desarrollo humano y de las políticas públicas y su impacto para orientar adecuadamente la formación de la sociedad costarricense.
- g. La atribución general del Defensor de los Habitantes de la República es la defensa de los intereses y derechos de la población. En su calidad de defensor de los derechos humanos, de canalizador de los reclamos de la población y de protector de los intereses comunitarios, tiene obligaciones de velar por que el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, las normas y principios del derecho, así como de promocionar y divulgar esos intereses y derechos.
- h. Que la Defensoría de los Habitantes tendrá en esta cooperación un punto de apoyo para la clarificación y defensa de los intereses y derechos de los habitantes, tan urgente para su quehacer.
- i. Concluida la participación de PNUD a partir del año 2003 en el convenio COS/94/003, la Defensoría y el CONARE han acordado la continuación de las tareas emprendidas con el Proyecto, ahora como Programa Estado de la Nación.
- j. La importancia que tiene el conocimiento generalizado entre la población costarricense de la evolución de su calidad de vida y del cumplimiento de las metas de desarrollo humano a las que el país se ha comprometido, como elementos de una participación ciudadana responsable e informada para la petición y rendición de cuentas.
- k. La trascendencia de la consideración del desarrollo humano en la formación de una cultura solidaria, en el fortalecimiento de la sociedad civil y en la creación de condiciones para la concertación y el desarrollo de la democracia.
- l. El arraigo de que goza el *Informe Estado de la Nación* y la importancia que su imparcialidad tiene para orientar la opinión nacional y las decisiones administrativas, hacen necesario dejar explícito en la normativa del Convenio los mecanismos que han sido fundamento de su independencia, imparcialidad y la neutralidad política del Estado de la Nación, sus informes y otros productos.

### RECUADRO 0.1 (continuación)

**m.** La conveniencia de suscribir el presente Convenio entre el Consejo Nacional de Rectores y la Defensoría de los Habitantes de la República, como marco formal de la cooperación entre estos órganos para la realización de acciones de promoción del desarrollo humano, la generación de información necesaria en el cumplimiento de las atribuciones asignadas a estos, así como coadyuvar con la valoración del impacto generado por el Estado costarricense en su carácter de gestor del desarrollo nacional.

#### Ámbito, objetivos y finalidades

El propósito del convenio de cooperación lo constituye el establecimiento formal de un esquema de cooperación entre el CONARE y la Defensoría para apoyar el desarrollo de programas, proyectos y actividades que se orienten, en primera instancia, hacia la precisión metodológica, la medición imparcial y objetiva del desempeño nacional, la capacitación de sectores de la sociedad civil, como cursos, talleres y seminarios, con el fin de mejorar la calidad de su participación en la deliberación de los asuntos públicos con base en información imparcial y objetiva sobre el desarrollo humano, y la divulgación de resultados en desarrollo humano sostenible a la ciudadanía en general, ejecutados por medio del CONARE utilizando el Programa Estado de la Nación.

Como parte del presente convenio y de sus atribuciones legales, las partes signatarias acuerdan desarrollar las siguientes funciones específicas:

- a.** Apoyar la acción del Estado mediante la valoración del impacto de las políticas públicas en el desarrollo nacional, con lo cual el uso de los recursos públicos adquiere una importancia primordial.
- b.** Dar apoyo financiero al Programa mediante los aportes presupuestados y debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa y la Contraloría General de la República, según corresponda.
- c.** Participar en la dirección y el planeamiento estratégico del Programa, así como velar por que éste cumpla adecuadamente con sus objetivos.

**d.** Velar por que el contenido de los informes elaborados en el Programa respondan a los objetivos definidos por las instancias directoras del mismo.

**e.** Velar por que se desarrollen adecuados mecanismos de consulta y participación de los diferentes sectores sociales y gubernamentales respecto de la orientación del Programa y sus informes.

**f.** El CONARE procurará incorporar en los contenidos del Plan Nacional de Educación Superior todas aquellas exigencias que el sector educativo tenga que afrontar para formar a la sociedad costarricense, a partir de los hallazgos y análisis que se desprendan del Programa.

#### Objetivos del Programa Estado de la Nación

El objetivo inmediato del Programa Estado de la Nación es establecer un sistema de seguimiento del estado de la Nación, mediante la selección, medición y evaluación del desempeño nacional de un conjunto pertinente y suficiente de componentes de desarrollo humano sostenible. Estos componentes cubren los alcances económicos, políticos, ambientales y sociales del desarrollo.

Para efectos operativos, en el marco de este Convenio se podrán apoyar acciones, proyectos y programas para la promoción del desarrollo humano sostenible en al menos los siguientes ámbitos de cooperación:

- De la discusión teórica y técnica sobre el desarrollo humano y de los indicadores asociados a la medición de los distintos aspectos, así como la realización de investigaciones sobre el tema, la construcción de estos índices para el país y la correspondiente difusión de resultados y conclusiones.
- De la evaluación del cumplimiento de los compromisos nacionales referidos a metas de desarrollo humano.
- Otros ámbitos que surgieran del desarrollo de la cooperación.

## RECUADRO 0.2

### Disposiciones que rigen la operación del Consejo Consultivo del Programa Estado de la Nación

Se creará un Consejo Consultivo que será la instancia a cargo de la conducción sustantiva del proceso de preparación del *Informe Estado de la Nación* y otros informes que publique el Programa. Por conducción sustantiva del Informe se entiende que el Consejo establecerá el marco conceptual y las prioridades de investigación del Informe, ejercerá un control de calidad sobre los estudios que se realicen al amparo del Programa y revisará críticamente las versiones en borrador del Informe, incorporando las observaciones respectivas. Como órgano de conducción, sus propósitos serán afianzar la legitimidad social del Informe, garantizar su carácter independiente y no gubernamental, y velar por que su proceso de preparación asegure su imparcialidad, objetividad y rigurosidad académica.

El Consejo Consultivo es una instancia plural y pluralista, que procura llegar a consensos sobre las prioridades de investigación, fuentes de información consultadas y conclusiones, mediante la precisión de las apreciaciones del *Informe Estado de la Nación* u otros informes que publique el Programa. Empero, cuando sobre alguna materia en particular ello no sea posible, se consignará la discrepancia de criterio en el Informe.

El Consejo Consultivo estará constituido de la siguiente forma:

- Personas seleccionadas por el Consejo Directivo. Estas personas participan a título personal, de manera voluntaria y por invitación. Pueden ser de los diferentes sectores público y privado del país.
- Representantes de las partes signatarias del presente Convenio.

El Consejo Consultivo tendrá las siguientes atribuciones:

- a. Validar y enriquecer con sus comentarios, observaciones y recomendaciones el marco conceptual del Informe, los componentes, variables e indicadores por considerar, así como los alcances y enfoques de los estudios sobre los temas del Informe, además de seleccionar el tema especial de los Informes.
- b. Solicitar la inclusión de temas en la agenda de investigación, aún en etapas avanzadas del proceso de preparación del Informe.
- c. Auspiciar, junto con las instituciones participantes y el Programa, consultas más amplias para fomentar la incorporación efectiva y cada vez más amplia de la sociedad en el Programa.
- d. Facilitar el establecimiento y desarrollo de redes de información y comunicación que aporten material y datos relevantes para la evaluación del desempeño nacional.
- e. Revisar la consistencia del borrador final del *Informe Estado de la Nación* u otros informes que publique el Programa con los comentarios, observaciones y recomendaciones formuladas por el Consejo Consultivo en las etapas previas de preparación, todo dentro del plazo acordado para tal fin en la programación anual de trabajo.
- f. Pronunciarse sobre las solicitudes de revisión de contenidos del Informe que el Consejo Directivo, por mayoría calificada de sus miembros, le someta.
- g. Ser informado de otras áreas de actividad del Programa y de la marcha del Programa en general.
- h. Generar observaciones, sugerencias y prestar colaboración en cualquier actividad del Programa.

## FICHA 1

**Formación en instituciones públicas y organizaciones sociales**

El trabajo de investigación desarrollado en los Informes anuales y otras publicaciones del Programa Estado de la Nación, es acompañado por un esfuerzo tendiente a alcanzar la mayor amplitud posible en la difusión de los resultados entre la población. De noviembre del 2002 a Julio del 2003 se desarrollaron las siguientes actividades:

- En respuesta a las solicitudes planteadas tanto por organizaciones sociales como por instituciones públicas, que manifestaron su interés en conocer los principales resultados del *Octavo Informe Estado de la Nación*, se impartieron 73 charlas, en las que participaron más de 2.500 personas.
- Se continuó con los programas formativos para funcionarios públicos que se realizan 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. Durante el último año se llevaron a cabo once talleres sobre realidad nacional, en los que participaron 327 funcionarios públicos de diversas instituciones y regiones del país. En el 2003, más de 100 agentes de seguridad del Sistema Penitenciario recibieron capacitación en los resultados del Octavo Informe, mediante el curso básico policial impartido por el Ministerio de Justicia, lo mismo que 26 oficiales de policía que participaron en el curso para mandos medios de la Academia de Policía del Ministerio de Seguridad Pública.
- Los resultados de la *Auditoria ciudadana sobre la calidad de la democracia* (ACCD), publicada por el Programa Estado de la Nación en el 2001, continúan despertando gran interés, tanto por la metodología y los análisis que contiene, como por los desafíos que identifica con respecto a la vida política del país. En coordinación con la Defensoría de los Habitantes de la República, se realizaron tres actividades de presentación de este trabajo, en las que participaron 158 personas.

## FICHA 2

**Apoyo a espacios de reflexión nacional sobre temas centrales del desarrollo**

La información actualizada y el análisis pertinente de los informes *Estado de la Nación* también han motivado 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. Por tal motivo, el Programa ha participado en algunos de ellos con la idea de aportar a una participación informada. Un foro dedicado a las "Políticas de salud y sociedad civil" tuvo lugar durante los días 3 y 4 de octubre del 2002, como resultado de un esfuerzo conjunto del Consejo Nacional de Cooperativas, el Ministerio de Salud, la Caja Costarricense de Seguro Social, la Asamblea de Trabajadores

del Banco Popular, el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, el Consorcio de Cooperativas de Salud, el Consejo Permanente de Cooperativas de Autogestión y la Organización Panamericana de la Salud, y con el apoyo técnico y metodológico del Estado de la Nación. El objetivo general del foro fue analizar el planteamiento original, su vigencia y el estado actual del proceso de reforma y modernización del sector salud en Costa Rica, con el propósito de generar alternativas de desarrollo futuro que mejoren la eficiencia y la efectividad del sector, incorporando la visión y los planteamientos de la sociedad civil. A esta actividad asistieron 240 personas.

## FICHA 3

**Aportes para la promoción del desarrollo humano sostenible en el sistema educativo**

Los módulos sobre desarrollo humano sostenible para educación primaria y secundaria, elaborados a partir de los informes *Estado de la Nación*, se han constituido en un medio efectivo para motivar la reflexión propositiva de estudiantes y docentes sobre las tendencias del desarrollo humano sostenible y la realidad nacional.

En el 2002, y en coordinación con el Departamento de Bibliotecas Escolares del CENADI, se presentaron los resultados del Octavo Informe y los materiales producidos por el Programa a bibliotecólogas de diferentes regiones educativas.

En el 2003 se realizaron presentaciones del Informe en diferentes direcciones regionales de enseñanza, en

coordinación con las asesorías regionales de Estudios Sociales, principalmente a profesores y profesoras de secundaria de Estudios Sociales y Cívica. Además se dictaron charlas a orientadores y profesores de Religión.

Un logro importante en este ámbito fue el establecimiento de una comisión, en el Ministerio de Educación, con el fin de promover el aprendizaje del desarrollo humano sostenible en las aulas, mediante la elaboración de materiales educativos y la realización de actividades de difusión y capacitación. Como parte de las acciones de esta instancia se cuenta con un plan de trabajo para los años 2003 y 2004, se está impulsando la firma de un convenio para profundizar el trabajo conjunto con el Programa.



FICHA 4

### La reflexión en las aulas sobre el desarrollo humano sostenible en Centroamérica: una propuesta educativa

Motivar en la niñez centroamericana la reflexión sobre los desafíos que enfrenta la región, impulsar la formación en valores asociados al desarrollo humano sostenible y promover el aprendizaje significativo sobre la realidad de cada uno de nuestros países, han sido los ejes de la elaboración de un "Módulo educativo sobre desarrollo humano sostenible" que será utilizado en el segundo ciclo de la educación primaria.

Esta iniciativa es apoyada por la Embajada del Reino de los Países Bajos y cuenta con la colaboración de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana, entidad que, a partir de un acuerdo tomado por los Ministros de Educación en abril del 2001, ha facilitado la coordinación de acciones de seguimiento en cada uno de los ministerios. El acuerdo señala:

- Tomar las decisiones que corresponda para propiciar la inclusión de la temática de este módulo educativo regional en el currículo nacional.
- Hacer atenta excitativa a los gobiernos centroamericanos para que preparen

módulos educativos nacionales basados en sus correspondientes informes nacionales de desarrollo humano.

- Brindar los apoyos administrativos y técnicos necesarios para que el contenido de los módulos educativos refleje con la mayor objetividad y adecuada didáctica, la realidad de la región centroamericana.
- Plantear a las autoridades del PNUD la necesidad de elaborar una versión resumida del *Estado de la Región*, con lenguaje sencillo, para dar amplia difusión en los países del área a la información que contienen estas publicaciones.

(Acuerdo n° 7, XX Reunión Ordinaria de la CECC)

Se dispone de un borrador final del Módulo, el cual ha sido validado por más de cien docentes en El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Para evaluar la pertinencia de la utilización del Módulo en el aula, se efectuarán talleres de inducción en los cuatro países

escogidos para esta etapa, se continuó con la aplicación de las actividades por parte de los docentes y se finalizó con la entrega de un informe de retroalimentación sobre la experiencia en el aula. Las ilustraciones adjuntas corresponden a las actividades realizadas en la Escuela Rogelio Sinán de Panamá. Paralelamente, un equipo de cada División Curricular de los ministerios realizó una lectura crítica del material, tomando como referencia el currículo oficial del país respectivo. Actualmente se trabaja en la incorporación de las observaciones planteadas por los y las docentes, que se refieren fundamentalmente a la ampliación de los contenidos, la profundización acerca de la situación en cada uno de los países, y el aumento en el número de actividades de aprendizaje.

Una vez completado el Módulo, se entregará a docentes de diversas regiones educativas en Centroamérica. Para ello se organizarán talleres participativos y se dará instrucción sobre los diversos temas que aborda este material, la metodología propuesta para trabajar y diferentes estrategias para su utilización en el aula.



## FICHA 5

**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 treinta líderes empresariales y sindicales identificaron y priorizaron sus preocupaciones en 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.

Dando continuidad a este esfuerzo, en diciembre del 2000 representantes de ambos sectores presentaron a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) una propuesta de actividades para desarrollar en Costa Rica un proceso de diálogo social bipartito en torno a tres grandes temas: educación, empleo y política económica.

Posteriormente, en el 2003, se elaboró una nueva propuesta, que fue aceptada en el mes de febrero, para continuar con el proceso de diálogo social bipartito sobre tres asuntos de gran interés nacional, como lo son la política nacional de empleo, la reforma fiscal y la conformación de un Consejo Económico y Social.

En materia de política nacional de empleo,

durante el 2003 se realizaron diferentes sesiones de trabajo. Por encargo del Consejo Superior del Trabajo, se integró una Comisión de Empleo a la que se le solicitó preparar una política nacional de empleo. En esta Comisión se discutieron temas como el diagnóstico de las políticas de empleo, crecimiento y desarrollo en Costa Rica, profundización de la apertura económica y tratados de libre comercio, la política de empleo en el Plan Nacional de Desarrollo, componentes propositivos de una política de empleo, legislación laboral y legislación para el fomento de la pequeña y mediana empresa, entre otros. A este punto se prepara un documento de política de empleo, sobre la base de un conjunto de orientaciones acordados por la Comisión.

Las acciones en torno a la reforma fiscal consistieron en asistir a la Comisión Mixta de Pacto Fiscal de la Asamblea Legislativa, y a la subcomisión de Gasto con el fin de preparar una propuesta metodológica de trabajo y aportar elementos para el planteamiento sobre reactivación económica y el desarrollo nacional, así como una propuesta para abordar la rendición de cuentas en el marco de la reforma fiscal.

En cuanto al Consejo Económico Social (CES) a solicitud de los sectores involucrados, el Programa Estado de la Nación actuó como facilitador del proceso; en esta tarea se prepararon documentos y otros materiales de apoyo para el trabajo. El proceso culminó con la redacción de un proyecto de ley para la creación de esta instancia.

## FICHA 6

## Índice de transparencia presupuestaria

A partir de enero del 2003, el Programa Estado de la Nación, en conjunto con la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano y la Maestría en Economía de la Universidad de Costa Rica, participa en la construcción del “índice de transparencia del presupuesto público” para Costa Rica. Este estudio se inscribe en el proyecto latinoamericano denominado “Segunda edición del índice de transparencia presupuestaria”. En el 2001 siete instituciones académicas y civiles de América Latina realizaron la primera encuesta sobre la transparencia presupuestaria en cinco países<sup>1</sup>: Argentina, Brasil, Chile México y Perú. Durante el 2003 el número de naciones participantes se ha ampliado a diez, con la incorporación de Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador y Nicaragua.

La metodología consiste en combinar tres instrumentos: un estudio legal, un cuestionario de expertos y una encuesta de opinión. El índice se construye con base en esta última. La encuesta fue aplicada entre la población que participa en, o estudia, el proceso presupuestal: legisladores, funcionarios, investigadores y periodistas especializados, entre otros.

Con la combinación de los tres instrumentos se busca proveer un diagnóstico detallado del grado de transparencia en el proceso presupuestario en cada país,

identificando, entre otros aspectos, el nivel de participación ciudadana en las distintas fases del proceso, las carencias actuales de información sobre el uso de los recursos públicos, y cuán útil es la información existente para el ciudadano común. Además, con base en la encuesta se construirán índices numéricos que permitan comparar la transparencia presupuestaria entre las naciones participantes y, a partir de las debilidades identificadas en este tema, se podrán emitir recomendaciones sobre cómo puede ser mejorado. El fin último de la transparencia presupuestaria es que las y los ciudadanos puedan evaluar qué tanto se encuentran reflejados en los presupuestos los problemas más sensibles que enfrentan en sus sociedades.

Las instituciones organizadoras de este proyecto presentarán los resultados de la investigación a finales del 2003.

1 Para mayor información sobre el índice latinoamericano de transparencia presupuestaria pueden consultarse las páginas <http://www.fundar.org.mx/doc-resultadosgeneralestransparencia.pdf> <http://www.internationalbudget.org/themes/BudTrans/transp.htm>.

## FICHA 7

**Estudio de actitudes y comportamientos ciudadanos en 18 países, para el *Primer Informe sobre el Desarrollo Democrático de América Latina***

Durante el año 2002 (y hasta junio de 2003), el Programa Estado de la Nación participó en la elaboración del *Primer Informe sobre el Desarrollo Democrático de América Latina*, que auspicia la Dirección Regional para América Latina y el Caribe del PNUD (DRALC-PNUD). A cargo del Estado de la Nación estuvo la realización de un estudio comparativo acerca de las actitudes y comportamientos de las personas con respecto a la democracia y el ejercicio de los derechos y deberes ciudadanos en América Latina. El lanzamiento del Informe está programado para fines del 2003.

Un convenio entre el PNUD y la Corporación Latino-barómetro, suscrito en el 2001, destinó aproximadamente una tercera parte del cuestionario de *Latinobarómetro 2002* a este estudio y estableció el acceso a la información al resto de este cuestionario. *Latinobarómetro* es el único estudio comparativo que se realiza periódicamente en los países de la región. En el 2002, la encuesta se aplicó en idioma español en 18 naciones (por primera vez se llevó a cabo en República Dominicana), utilizando un mismo cuestionario y un mismo libro de códigos. Se entrevistó a cerca de 19.000 personas, con muestras que varían entre 1.000 y 1.200 personas por país, con excepción de Paraguay, donde se entrevistó a 600 personas.

El análisis de la información permitió elaborar un índice de apoyo a la democracia (IAD) y comparar sus resultados, tanto entre países como entre distintos grupos de la población. Este índice es una medida-resumen para estudiar el respaldo ciudadano a la democracia. Combina los indicadores de tamaño, activismo político y distancia de las orientaciones hacia la democracia. Las orientaciones son posiciones de apoyo o rechazo a la democracia, identificadas a partir de un conjunto de actitudes acerca de la preferencia por ella y la aceptación

de las normas en las que se basa. Este concepto -y los indicadores e índices elaborados para el Informe- surgen de una adaptación de la teoría de Juan Linz sobre la quiebra de las democracias.

Se efectuó un estudio sobre los modos de participación ciudadana, entendidos como los tipos de intervención que las y los ciudadanos realizan en la vida social y política. Un modo describe un perfil característico de actividades y se reconstruye examinando las cosas que las personas hacen en el ámbito político-electoral y en otros contextos, como los comunales y laborales, contactando autoridades, participando en manifestaciones públicas o apoyando con dinero, esfuerzo o trabajo. Este análisis permitió distinguir, por ejemplo, los sectores prodemocráticos y antidemocráticos, y comparar sus características sociales, económicas y políticas. En este sentido, se indagó si los distintos grupos tienen actitudes diferentes en términos de la confianza en las instituciones, las agendas de política pública o su mayor o menor creencia en la intervención del Estado en la economía. Además, se estudiaron las características sociológicas de la muestra, para determinar el perfil educativo, laboral y demográfico de la población encuestada.

El equipo conformado por el Programa Estado de la Nación para realizar las tareas encomendadas estuvo conformado por Lorena Kikut y Miguel Gómez (estadísticos), Tatiana Benavides y Jorge Vargas (politólogos); este último también estuvo a cargo de la coordinación del trabajo. Se contó con la asistencia de Evelyn Villareal. Durante la realización del estudio se tuvo el apoyo de los profesores Gerardo Munck (Universidad de California del Sur) y Guillermo O'Donnell (Universidad de Notre Dame), así como del equipo coordinador del *Informe Latinoamericano*, encabezado por Dante Caputo (PNUD-Argentina).

## FICHA 8

**El segundo informe sobre el estado de la región en desarrollo humano**

El *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá*, presentado en julio de 2003, se preparó en el marco de diversas iniciativas de apoyo y financiamiento para distintas fases del proceso, bajo la responsabilidad del PNUD. El aporte de los Países Bajos permitió ejecutar la etapa de consulta del temario del segundo Informe, las acciones de difusión del primer Informe, la preparación de módulos educativos y el inicio del proceso de investigación y consulta, el cual fue apoyado posteriormente por la cooperación sueca (ASDI), junto con el IIDH, PRODECA y la CCAD, entidades que apoyaron la elaboración de investigaciones específicas. También asignó recursos la Dirección Regional para América Latina y el Caribe (DRALC), del PNUD. La OPS y CEPAL-México contribuyeron con información y estudios. Además, el Informe fue preparado por una vasta red, en la que intervinieron los equipos nacionales encargados de la producción de informes sobre desarrollo humano en cada país, así como diversas instituciones y organizaciones de investigación de Centroamérica. A su vez, esta red fue articulada por el equipo técnico del Programa Estado de la Nación, de Costa Rica, que tuvo a su cargo el diseño del proceso, las consultas para su preparación, la gestión investigativa y la estructuración final de los capítulos y del documento en su conjunto. Arodys Robles coordinó la investigación del Informe, asistido por Susan Rodríguez.

La elaboración del Informe contó con una amplia participación en todos los países. En los aspectos sustantivos, un Consejo Consultivo compuesto por personalidades centroamericanas invitadas a participar a título personal, aprobó el temario, el estilo del informe y, al término del proceso, la valoración general sobre la región. Para establecer el temario definitivo se realizaron consultas en cada uno de los países, con la participación de más de 80 personas. Para cumplir con el desarrollo de los temas aprobados, se efectuaron 46 estudios específicos, que a su vez fueron discutidos en 14 talleres celebrados en los países, con una asistencia total de

292 personas. Finalmente, el Consejo Consultivo validó los resultados.

El Informe, cuyos principales resultados se resumen en el capítulo 6 de la presente publicación, tuvo como objetivos efectuar una valoración del progreso en materia de desarrollo humano en la región, proporcionar una base para evaluar el cumplimiento de los compromisos de Estocolmo, ser un foro de encuentro de la pluralidad social y política de Centroamérica y una herramienta para la deliberación y acción regionales. Consta de nueve capítulos e incluye un conjunto de indicadores relacionados con el desarrollo humano y con las "Metas del Milenio" de las Naciones Unidas. El texto completo está disponible en [www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)

El segundo informe regional ha tenido una favorable acogida en los países del área. En Managua fue presentado el día 25 de julio, con la participación del presidente Enrique Bolaños y el secretario general del Sistema de la Integración Centroamericana, Oscar Santamaría. En su discurso, al referirse a la importancia del Informe, el presidente Bolaños señaló: "Para triunfar, es necesario el diálogo entre los distintos grupos y comunidades sobre los anhelos del país que queremos y satisfacer las justas aspiraciones de nuestra gente. Debemos escuchar atentamente a ese mundo (muchas veces escondido) que está en el alma de las personas y los grupos sociales". Asimismo, diversos aspectos del Informe han sido destacados por la prensa en todas las naciones centroamericanas. En Costa Rica, el periódico *La Nación* apuntó en su Editorial: "El Segundo Informe, documento sólido, bien fundamentado y que debería ser de lectura obligatoria para todos nuestros dirigentes, es menos optimista que el primero, pero tampoco cae en el derrotismo. Como en todo buen análisis sobre una realidad compleja, advierte sobre los contrastes entre países y dentro de estos, y señala tanto signos de esperanza como de pesadumbre". Igualmente, las presentaciones en El Salvador y Guatemala convocaron a un considerable número de personas de distintos sectores.