

# 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  
(2000)





# 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  
(2000)*

PROYECTO ESTADO DE LA NACION  
APDO. 1174-1200 PAVAS, COSTA RICA  
[www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)

PRIMERA EDICION: Octubre, 2001.

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

# Indices

## Índice general

<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>31</b>
<b>RECONOCIMIENTOS</b>	<b>35</b>
<b>PROLOGO AL SÉTIMO INFORME</b>	<b>39</b>
<b>Un informe pionero</b>	<b>39</b>
<b>Conocer la Costa Rica que tenemos y pensar la Costa Rica que deseamos</b>	<b>39</b>
<b>Características, orientaciones y algunos resultados</b>	<b>40</b>
<b>Logros y desafíos en desarrollo humano sostenible</b>	<b>41</b>
<b>Algunas enseñanzas sobre el desarrollo</b>	<b>42</b>
<b>Es tiempo para preguntar, tiempo para buscar y hallar respuestas</b>	<b>43</b>
<b>CAPITULO 1</b>	
<b>SINOPSIS DEL ESTADO DE LA NACIÓN EN EL 2000</b>	<b>51</b>
Equidad e integración social	54
Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas	56
Armonía con la naturaleza	59
Fortalecimiento de la democracia	61
Desafíos para avanzar hacia la equidad entre los géneros	63
Costa Rica en el Informe Mundial de Desarrollo Humano 2001	65
Los desafíos nacionales	65
<b>CAPITULO 2</b>	
<b>EQUIDAD E INTEGRACIÓN SOCIAL</b>	<b>71</b>
<b>Hechos relevantes del año 2000</b>	<b>71</b>
<b>Aspiraciones</b>	<b>72</b>
<b>Introducción</b>	<b>73</b>

<b>Valoración general</b>	<b>74</b>
<b>Brechas de equidad y fisuras en la integración social</b>	<b>78</b>
<b>Contrastes en el logro de una vida larga y sana</b>	<b>78</b>
La mortalidad general no registra mayores cambios	80
Una mayor esperanza de vida significa mayor supervivencia en edades avanzadas	80
La discapacidad afecta sobre todo a los adultos mayores	80
Infecciones de las vías respiratorias superiores: la principal causa de morbilidad	80
Los Compromisos de Gestión y la prestación de servicios de salud en el primer nivel de atención	81
La formación de recursos humanos para el sector salud sobrepasa la capacidad de absorción en los hospitales	82
La muerte violenta: un problema de salud pública que no cede	84
<b>Acceso a la educación y el conocimiento</b>	<b>85</b>
El Censo revela mayores niveles educativos	85
Persisten inequidades por zona en la asistencia escolar	86
La educación secundaria marca una brecha en el sistema educativo costarricense	87
Pruebas nacionales bachillerato	88
<b>Problemas en la generación de ingreso para una vida digna</b>	<b>89</b>
La pobreza no disminuye	89
Comportamiento de los indicadores de distribución del ingreso	93
Estancamiento macroeconómico afecta los ingresos	95
Pobreza según el método de las necesidades básicas insatisfechas	95
Medición integrada de la pobreza	97
Vivienda: aumento significativo del acceso, pero con problemas de calidad	98
<b>Integración social</b>	<b>99</b>
<b>Segregación socio-espacial</b>	<b>101</b>
<b>Relaciones de cooperación</b>	<b>101</b>
<b>Nuevas tecnologías y políticas tarifarias del sistema telefónico: su impacto en la integración social</b>	<b>102</b>
Acceso a Internet	103
<b>Esfuerzos para promover la equidad y las oportunidades sociales</b>	<b>104</b>
<b>La inversión social</b>	<b>104</b>
<b>La reforma del sector salud: un proceso aún en curso</b>	<b>105</b>
Desempeño de los EBAIS apenas aceptable	105
La participación social en salud es limitada	105
La rectoría del Ministerio de Salud	106
<b>Los costos crecientes de atender la salud</b>	<b>108</b>
<b>Las políticas educativas: esfuerzo por ampliar la cobertura de la educación secundaria</b>	<b>109</b>
<b>Valoración de la calidad de la educación secundaria: los cambios en las pruebas de bachillerato</b>	<b>109</b>
<b>Los programas selectivos de combate a la pobreza</b>	<b>109</b>
<b>Desafíos: la agenda social a futuro</b>	<b>110</b>
<b>CAPITULO 3</b>	
<b>OPORTUNIDADES, ESTABILIDAD Y SOLVENCIA ECONOMICAS</b>	<b>113</b>
<b>Hechos relevantes del año 2000</b>	<b>113</b>
<b>Aspiraciones</b>	<b>114</b>
<b>Introducción</b>	<b>115</b>

<b>Balance de la economía nacional en el 2000</b>	<b>115</b>
Un año de escasas oportunidades	116
Se mantiene la estabilidad macroeconómica	118
No mejoraron los indicadores de solvencia	118
La economía y las aspiraciones de las y los costarricenses en materia de desarrollo económico	120
<b>Producto e ingreso: su impacto sobre la creación de oportunidades</b>	<b>120</b>
Se desacelera el crecimiento del producto	121
Demanda externa afectó la demanda agregada	121
Composición sectorial del producto	123
Evolución del ingreso	123
La inflación se mantiene en niveles similares a 1999	123
Inversión y generación de oportunidades	125
Leve mejoría en los indicadores de desempleo	127
Evolución de la población ocupada por rama, sexo y condición de actividad	127
El desempleo y la subutilización afectan más a las mujeres	128
Caen los ingresos promedio reales	128
<b>Solvencia fiscal</b>	<b>128</b>
Esfuerzos por reducir la deuda interna no logran disminuir el déficit fiscal	128
Crecen los gastos del Gobierno Central	129
Estructura tributaria	131
Carga tributaria	133
El superávit del Resto del Sector Público no Financiero contrarresta el deterioro de la posición fiscal	134
<b>Solvencia de las cuentas externas</b>	<b>134</b>
La cuenta corriente presentó el déficit más alto de los últimos siete años	136
Sector industrial representa el 71% de las exportaciones	136
Reducción en los flujos de capital deteriora la cuenta de capital y financiera	137
Reservas internacionales y de capacidad de pago	137
Política comercial	139
Liberalización unilateral	140
Atracción de inversiones	140
<b>Sector financiero</b>	<b>141</b>
Aumento significativo de los medios de pago en moneda extranjera	142
Se expande el crédito al sector privado	142
Tasas de interés tienden a la baja desde hace tres años	142
Cambios en el sector financiero	143
Desarrollo de nuevos operadores financieros	143
El volumen transado en el mercado bursátil crece un 17%	144
Reformas y normativa recientes	145
<b>Competitividad, adelanto tecnológico y desarrollo humano</b>	<b>146</b>
Necesario valorar el desempeño competitivo del país	146
Costa Rica: país líder potencial, según el indicador de adelanto tecnológico	146
Informe Mundial de Competitividad señala áreas críticas y ventajas	147
Expectativas de crecimiento limitadas por desafíos no resueltos en el sector financiero	149
La competitividad: mejor desempeño por clima de negocios, que por estrategia y eficiencia operativa de las empresas	149

Lo débil: el sistema financiero y la infraestructura; lo fuerte: el mercado laboral y la apertura; lo preocupante: algunas debilidades institucionales	150
<b>Infraestructura de transporte</b>	<b>151</b>
Difíciles procesos de construcción y mantenimiento de carreteras	151
<b>Percepciones sociales sobre el desempeño económico: estabilidad sin crecimiento en el 2000</b>	<b>153</b>
<b>CAPITULO 4</b>	
<b>ARMONIA CON LA NATURALEZA</b>	<b>157</b>
<b>Hechos relevantes del año 2000</b>	<b>157</b>
<b>Aspiraciones</b>	<b>158</b>
<b>Introducción</b>	<b>159</b>
<b>Valoración general del desempeño en el 2000</b>	<b>160</b>
<b>Gestión del patrimonio: resultados dispares</b>	<b>162</b>
<b>Una deficiente gestión del cambio</b>	<b>163</b>
<b>Gestión del riesgo: crecimiento urbano sin control, una realidad abrumadora</b>	<b>164</b>
<b>Costa Rica en la agenda ambiental internacional: una larga trayectoria</b>	<b>166</b>
<b>Gestión del patrimonio</b>	<b>167</b>
<b>Avances en la gestión nacional de la biodiversidad</b>	<b>167</b>
Protección estatal de áreas silvestres: GRUAS+5	168
Esfuerzos privados en la protección	169
Proyectos de conservación <i>ex situ</i> de vida silvestre	170
<b>Conociendo la biodiversidad</b>	<b>170</b>
Inventarios de especies	170
La educación ambiental: acumulación de esfuerzos para la socialización del conocimiento	171
<b>Uso de la biodiversidad</b>	<b>173</b>
Visitas a las áreas protegidas: en descenso por primera vez desde 1994	173
Comercio internacional de fauna y flora silvestres	174
Bioprospección y recursos genéticos	174
<b>El estado del patrimonio agua: bajo crecientes presiones</b>	<b>175</b>
<b>El mar territorial: patrimonio azul de Costa Rica</b>	<b>175</b>
La Isla del Coco y el mar territorial costarricense	175
Mayor presión sobre los recursos pesqueros durante los años noventa	176
<b>Gestión del cambio</b>	<b>177</b>
<b>Los escenarios de cambio climático global en Costa Rica</b>	<b>177</b>
<b>Población, territorio y recursos</b>	<b>177</b>
Una sinopsis geográfica del Censo del 2000	177
<b>El recurso agua: abundante pero frágil</b>	<b>179</b>
Los acuíferos de Costa Rica bajo crecientes presiones	179
Debilidades importantes en el control y fiscalización del uso de aguas subterráneas	181
Creciente contaminación de aguas superficiales	182

Problemas en el control de calidad de los acueductos	183
<b>El panorama energético</b>	<b>184</b>
Aumento alarmante en el consumo nacional y el costo de los hidrocarburos	184
El sector eléctrico en la mira: el trasfondo del "combo eléctrico"	185
Concesiones petroleras en el Caribe: la otra controversia del 2000	186
<b>La gestión nacional de bosques</b>	<b>187</b>
El aprovechamiento forestal	187
Las regencias forestales bajo escrutinio	187
Disminuye el área reforestada con PSA y el número de beneficiarios	188
Financiamiento del PSA: continúa la indisciplina fiscal	190
<b>Gestión del riesgo</b>	<b>192</b>
<b>Los desastres en Costa Rica: un desafío constante</b>	<b>192</b>
<b>La problemática metropolitana y la gestión del riesgo</b>	<b>193</b>
La expansión urbana en la GAM	193
Vialidad y congestión	193
Continúa en ascenso la contaminación atmosférica en la GAM	195
Los desechos sólidos: soluciones parciales en el 2000	195
La Contraloría confirma las debilidades de la SETENA	197
<b>Descentralización y participación ciudadana en la gestión ambiental local</b>	<b>197</b>
El contexto territorial de la descentralización	197
Consejos Regionales y otras instancias de participación local	198
Estado real y avances en la gestión ambiental municipal	199
Experiencias de gestión ambiental municipal	199
Oportunidades y limitaciones para una gestión ambiental local	200
Los desafíos de la descentralización ambiental	200
<b>CAPITULO 5</b>	
<b>FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA</b>	<b>203</b>
<b>Hechos relevantes del año 2000</b>	<b>203</b>
<b>Aspiraciones</b>	<b>205</b>
<b>Introducción</b>	<b>207</b>
<b>El concepto de democracia representativa en el Informe</b>	<b>208</b>
<b>Balance general</b>	<b>208</b>
Ejercicio de los derechos ciudadanos	210
Control político y auditoría ciudadana	212
Administración de justicia y protección de derechos	212
Avances en la descentralización abren nuevos retos para la democracia local	213
<b>Participación ciudadana en los asuntos públicos</b>	<b>213</b>
<b>La novedad: participación ciudadana en las calles</b>	<b>213</b>
El movimiento "anti-Combo del ICE"	213
Otras protestas también influyeron en la vida nacional	221

<b>Conflictividad en el ámbito municipal</b>	<b>221</b>
<b>Sin avances en la participación ciudadana en las políticas públicas</b>	<b>222</b>
Declina participación en la formulación de leyes	222
<b>Continúan las experiencias de participación en algunas políticas públicas</b>	<b>223</b>
El Triángulo de Solidaridad se expande a nuevos cantones	223
Problemas en el funcionamiento de las Juntas de Salud	224
<b>Poca participación en instituciones de control</b>	<b>224</b>
Se reduce la participación ciudadana en la ARESEP	224
Aumenta significativamente el número de Contralorías de Servicios	225
<b>Se reactivaron los partidos políticos</b>	<b>225</b>
Inician los procesos internos para la elección de candidatos a cargos públicos	225
El debate en torno a la reelección presidencial	226
<b>Más recursos a las municipalidades, pero retos complejos para la descentralización democrática</b>	<b>228</b>
<b>Control político y auditoría ciudadana</b>	<b>229</b>
<b>Persiste la debilidad en los controles políticos</b>	<b>230</b>
Escasa rendición de cuentas del Poder Ejecutivo al Legislativo	230
Sin cambios en los débiles controles políticos del Legislativo	230
El Plenario no da seguimiento a la labor de la Defensoría	232
<b>No se fortalece el sistema de control legal y administrativo</b>	<b>234</b>
Pendiente la aprobación de un nuevo sistema de control interno de la Administración Pública	234
Poca capacidad para captar los delitos de cuello blanco	236
Un planteamiento positivo: la reforma al marco legal de la Administración Pública	236
<b>Protección de derechos y libertades</b>	<b>237</b>
<b>Aumentan los litigios y la saturación de los servicios judiciales</b>	<b>237</b>
<b>Nuevos esfuerzos para solucionar las debilidades de la administración de justicia</b>	<b>238</b>
Impulso a la resolución alterna de conflictos	238
Poder Judicial propone nuevos instrumentos legales	240
Mayor escrutinio sobre la actuación de los funcionarios judiciales	241
Debate sobre la estructura institucional y las actuaciones del Poder Judicial	241
El Poder Ejecutivo propone endurecer las penas	241
Más policías, pero no más recursos	242
Siguen disminuyendo la sobrepoblación carcelaria y los presos sin condena	243
<b>Más delitos, con mayor violencia: violación constante de los derechos de las personas</b>	<b>243</b>
Fuerte crecimiento de la delincuencia violenta	243
Aumenta el sentimiento de inseguridad personal	244
<b>Temas polémicos en la protección de derechos</b>	<b>246</b>
Defensoría denuncia violación de derechos	246
La fecundación <i>in vitro</i> declarada inconstitucional	246
Inconstitucionalidad de las convenciones colectivas	248

<b>CAPITULO 6</b>	
<b>TEMA ESPECIAL: DESAFIOS PARA AVANZAR HACIA LA EQUIDAD ENTRE LOS GENEROS</b>	<b>251</b>
<b>Hechos relevantes del año 2000</b>	<b>251</b>
<b>Aspiraciones</b>	<b>252</b>
<b>Introducción</b>	<b>253</b>
Suficientes razones para preparar un capítulo sobre equidad de género	253
El desarrollo humano sostenible se sustenta y se nutre de la igualdad entre los géneros	254
Partes y contenidos del capítulo especial sobre equidad de género	255
<b>Balance de la década: "a mitad del río"</b>	<b>255</b>
Tras una década de lucha, hay logros significativos	256
Persisten problemas estructurales	257
<b>Brechas de equidad entre los géneros</b>	<b>262</b>
<b>Oportunidades económicas</b>	<b>262</b>
Los hogares con jefaturas femeninas son más pobres	262
Empleo e ingresos de las mujeres	264
Segregación por género en las ocupaciones	266
Participación de las mujeres en la propiedad empresarial	267
Programas de apoyo para las mujeres trabajadoras	269
<b>Oportunidades educativas</b>	<b>269</b>
Acceso a la educación y la capacitación	269
Estereotipos sexuales en el proceso educativo	270
Las mujeres en la educación superior estatal	272
<b>Oportunidades en salud</b>	<b>273</b>
Costa Rica acumula logros en salud, tanto de la población general como específicamente de las mujeres	274
Salud sexual y reproductiva: un derecho que requiere consolidarse	274
Participación social en favor de la atención de la salud de las mujeres	276
<b>Violencia contra las mujeres</b>	<b>276</b>
<b>Femicidio</b>	<b>277</b>
<b>Ley contra la Violencia Doméstica:</b>	
un instrumento de protección frente al maltrato intrafamiliar y de pareja	278
<b>Rompiendo el silencio</b>	<b>279</b>
<b>Violencia sexual, embarazos impuestos</b>	<b>280</b>
<b>Explotación sexual comercial de niñas y adolescentes</b>	<b>281</b>
<b>Los derechos de las mujeres</b>	<b>281</b>
<b>Un acercamiento género-sensitivo al fenómeno jurídico</b>	<b>281</b>
Dimensiones del fenómeno jurídico	281
Influencia del derecho internacional sobre derechos humanos en los derechos de las mujeres	282
Una década de instrumentos jurídicos que ha significado un adelanto en los derechos de las mujeres	282
<b>Derechos laborales no reconocidos</b>	<b>284</b>
Discriminación e invisibilización del trabajo de las mujeres	284
El trabajo doméstico: una extensión de las labores domésticas femeninas	284

Maternidad y mujer: binomio para la discriminación laboral	285
<b>Las mujeres y las familias</b>	<b>287</b>
Las familias en unión de hecho	287
Familias uniparentales jefeadas por mujeres y la responsabilidad paterna	287
Derecho alimentario: un reclamo en crisis	288
<b>Participación ciudadana de las mujeres</b>	<b>288</b>
Avances en el acceso de las mujeres a los puestos de elección popular	288
Participación en cargos públicos	289
Los aportes de los movimientos de mujeres	292
Las mujeres en puestos directivos de organizaciones sociales	293
<b>Mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres</b>	<b>294</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>299</b>
<b>COMPENDIO ESTADISTICO</b>	<b>317</b>
<b>Presentación</b>	<b>317</b>
<b>Estadísticas sociales</b>	<b>319</b>
Desarrollo humano	319
Demografía	319
Empleo	320
Gasto público	322
Salud	323
Seguridad social	324
Educación	327
Vivienda	330
Pobreza e ingresos	332
<b>Estadísticas económicas</b>	<b>333</b>
Cuentas nacionales y producción sectorial	333
Energía	334
Telecomunicaciones	334
Transporte	334
Comercio exterior	335
Turismo	336
Finanzas públicas	336
Sector financiero	337
Precios	339
<b>Estadísticas ambientales</b>	<b>340</b>
Tierra	340
Atmósfera	341
Desechos	341
Consumo de energía	341
Recursos pesqueros	342
<b>Estadísticas políticas</b>	<b>343</b>
Organización ciudadana	343
Control ciudadano	343
Seguridad pública y privada	343

Administración de justicia	343
Delitos y agresiones	345
Medios de comunicación	345
Gobiernos locales	345
Formación de leyes	345
<b>Fuentes, definiciones y notas técnicas</b>	<b>347</b>

## Indice de cuadros

1.1	VII Informe Estado de la Nación: avances y temas nuevos	62
1.2	Matriz resumen de los índices de desarrollo humano	67
2.1	Resumen de indicadores de equidad e integración social	75
2.2	Principales causas de mortalidad general. 1999	79
2.3	Presencia de enfermedades de declaración obligatoria en distintas regiones del país. 2000	81
2.4	Estimación de la cobertura total y según calidad de los principales programas de atención de la salud, de conformidad con los Compromisos de Gestión. 2000	82
2.5	Muertes violentas y tasas por año, según causa y sexo. 1998-2000	84
2.6	Distribución relativa de la población de 5 años y más por provincia, según nivel de instrucción. 2000	85
2.7	Porcentaje de asistencia escolar de la población mayor de 5 años, por zona y sexo, según grupos de edad. 2000	86
2.8	Población de 5 a 17 años que no asiste a la educación, según motivo de no asistencia. 1998-2000	87
2.9	Tasas netas de escolaridad en secundaria por edades simples. 2000	88
2.10	Promoción en el bachillerato a nivel nacional. 1998-2000	89
2.11	Evolución de la indigencia y la pobreza total, a nivel nacional y por zonas. 1990-2000	90
2.12	Hogares y personas pobres según ingreso. 1998-2000	91
2.13	Evolución de la indigencia y la pobreza total por año, según regiones. 1990-2000	92
2.14	Incidencia, intensidad y severidad de la pobreza en los hogares, a nivel nacional y por zonas. 1990-2000	94
2.15	Vulnerabilidad de los no pobres. 1990-2000	94
2.16	Medidas de desigualdad de la distribución del ingreso familiar per cápita. 1990-2000	95
2.17	Principales variables económicas asociadas con la pobreza. 1999-2000	96
2.18	Pobreza según el método de las necesidades básicas insatisfechas. 2000	97
2.19	Pobreza según la medición integrada de pobreza. 2000	98
2.20	Total de viviendas ocupadas según estado físico. 1994, 1997, 2000	99
2.21	Resultados de la medición de las funciones esenciales de salud pública	108
3.1	Resumen de indicadores económicos relevantes	119
3.2	Contribución de los principales sectores de actividad económica al empleo y a la producción. 1992 y 2000	127
3.3	Crecimiento del ingreso promedio mensual en la ocupación principal. 1990-2000	129
3.4	Plazas ocupadas por cargos fijos, servicios especiales o jornales en el sector público. 1994-2000	131
3.5	Cuenta financiera de la balanza de pagos. Presentación tradicional y presentación según Quinto Manual del FMI. 1999-2000	138
3.6	Premio por invertir en colones. Diciembre 1999-diciembre 2000	138
3.7	Indicadores de capacidad de pagos externos. 1996-2000	139
3.8	Evolución de la morosidad en el crédito al sector privado. 1997-2000	143
3.9	Carteras de inversión colectiva. Setiembre 1999-diciembre 2000	145
3.10	Componentes del índice de adelanto tecnológico	147

3.11	Componentes e indicadores de los índices de competitividad mundial del FEM	148
3.12	Resumen de las percepciones del sector empresarial sobre el comportamiento de la economía en el año 2000	155
4.1	Resumen de indicadores ambientales	161
4.2	Áreas silvestres protegidas según categoría de manejo. 2000	168
4.3	Cobertura de agua para consumo humano según ente administrador. 2000	183
4.4	Fuentes de electricidad por tipo de generación. 1996-2000	186
4.5	Nuevas hectáreas incorporadas al programa de Pago de Servicios Ambientales y total de beneficiarios. 1997-2000	191
4.6	Montos recaudados y asignados del impuesto selectivo de consumo para PSA y CAF. 1996-2000	192
4.7	Limitaciones de la gestión ambiental municipal	200
5.1	Evolución de algunas variables e indicadores políticos.	209
5.2	Posición de los medios frente al "Combo del ICE"	217
5.3	Características de las personas que participan en el Triángulo de Solidaridad. Marzo del 2001	223
5.4	Clasificación del tamaño de las municipalidades en 1999	228
5.5	Comisiones legislativas especiales de investigación. 1990-2000	233
5.6	Proyectos de ley presentados y leyes aprobadas en la Asamblea Legislativa, por iniciativa, según legislatura. 1994-2001	234
5.7	Casos tramitados en la Contraloría General de la República según algunas actividades relacionadas con control político. 1997-2000	235
5.8	Casos entrados y casos en la Unidad de Delitos Económicos y Corrupción del Ministerio Público, según rubro. 1998-2000	236
5.9	Casos entrados al Poder Judicial, tasas de crecimiento anual y tasas por habitante. 1993-2000	237
5.10	Número de defensores públicos y volumen de trabajo, según la localización de la oficina. 1999 y 2000	239
5.11	Indicadores de desempeño de la Sala Constitucional. 1990-2000	240
5.12	Personas denunciadas ante el Tribunal de la Inspección Judicial, según ámbito y cargo. 1998-2000	241
5.13	Presupuesto del Ministerio de Seguridad Pública. 1992-2000	242
5.14	Denuncias presentadas ante el OIJ y tasas por habitante, según año. 1987-1999	243
5.15	Denuncias presentadas ante el OIJ, por tipo de delito. 1987-1999	244
5.16	Tasas de delitos violentos por causa. 1987-1999	245
5.17	Servicios privados de seguridad registrados. 2000	246
5.18	Grado de confianza en las instituciones. 1998-2000	247
6.1	Resumen de indicadores sobre la posición y condición de las mujeres. 1990-2000	260
6.2	Demandas por violencia doméstica entradas en los juzgados, por provincia. 1996-2000	278
6.3	Instrumentos jurídicos relativos a los derechos de las mujeres tramitados en la Asamblea Legislativa. 1973-2001	283
6.4	América Latina: legislación de protección de la maternidad y el cuidado infantil	286
6.5	Mujeres en cargos de elección popular. Elecciones de 1990, 1994, 1998	289
6.6	Participación por sexo en las juntas directivas de organizaciones sociales. 2001	295
6.7	Evolución de los mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres. 1974-2000	296

## Índice de recuadros

1.1	Cambios favorables en la estructura por edad de la población	52
1.2	Censo 2000: un instrumento para identificar y rectificar las brechas en materia de equidad	55
1.3	El tema del adelanto tecnológico en el Informe Mundial de Desarrollo Humano 2001	58
1.4	Características generales y limitaciones del VII Informe	62
1.5	Los Informes de Desarrollo Humano	66
2.1	Familias vulnerables en el primer nivel de atención de salud	83
2.2	Algunas tesis sobre los problemas en la educación secundaria	89
2.3	La estimación del número de hogares y personas pobres imputando ingreso	91
2.4	Inmigración nicaragüense y pobreza	93
2.5	Criterios de insatisfacción de las necesidades básicas	96
2.6	Construcción de viviendas al margen de los procedimientos y la normativa vigente, sus implicaciones sociales y ambientales	100
2.7	La reforma del sector salud: preocupaciones de grupos sindicales acerca del proceso y sus resultados futuros	107
2.8	El Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO)	110
3.1	Pequeñas y medianas empresas	122
3.2	Criterio caja <i>versus</i> criterio devengado para valorar el déficit financiero del Gobierno Central	130
3.3	Diagnóstico de las principales características de los tributos	132
3.4	Dos consideraciones sobre la política de comercio exterior de Costa Rica y sus retos	140
3.5	Articulación con empresas de zona franca	142
3.6	Desregulación y promoción de la competencia: avances y rezagos	150
3.7	Percepciones de sindicalistas y empresarios sobre el desempeño de la economía	154
4.1	Tres dimensiones de la gestión ambiental	160
4.2	Indicadores ambientales: problemas en la cantidad y calidad de la información disponible	165
4.3	Comercio y medio ambiente: hacia una agenda positiva y "proactiva" para Costa Rica	166
4.4	El manejo compartido de las áreas silvestres protegidas	167
4.5	El desarrollo de la educación ambiental participativa	172
4.6	Recomendaciones ante el impacto del cambio climático en Costa Rica	176
4.7	Aportes de la industria forestal al desarrollo nacional	189
4.8	Servicios ambientales: una innovación en proceso	190
4.9	FUNDECOR: un caso exitoso de conservación y desarrollo	191
4.10	Esfuerzos en materia de desarrollo limpio: el Centro Nacional de Producción más Limpia	196
4.11	Los principios de la solidaridad territorial	198
5.1	Evolución en el año 2000 de algunos asuntos señalados como pendientes al 31 de diciembre de 1999, según el VI Informe Estado de la Nación	210
5.2	Temas no abordados en el presente capítulo	213
5.3	Percepción ciudadana sobre el trasfondo de las protestas	215
5.4	¿Cómo se informó la ciudadanía?	217
5.5	Los acuerdos firmados en el Tribunal Supremo de Elecciones	219

5.6	Nuevos partidos políticos	226
5.7	El Sistema Nacional de Evaluación: un instrumento para desarrollar las prácticas de evaluación en las instituciones públicas	231
5.8	La Asamblea Legislativa mantiene su nivel de productividad	234
5.9	Más suicidios que homicidios: un asunto preocupante	245
5.10	Privatización de la seguridad	246
5.11	Confianza ciudadana en las instituciones	247
6.1	Rompiendo con la subordinación y la discriminación de género en la educación	270
6.2	Equidad de género en la Universidad de Costa Rica	273
6.3	El Hospital de las Mujeres Dr. Adolfo Carit Eva	276
6.4	El tema de la masculinidad	279
6.5	Resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones sobre las cuotas mínimas de participación de las mujeres	291
6.6	Discriminación étnica en la participación política de mujeres afrocostarricenses	292
6.7	Principales problemas de las mujeres indígenas	294

## Indice de gráficos

1.1	Distribución por sexo y edad de la población, 1984 y 2000	52
2.1	Inversión social pública real total y per cápita. 1987-2000	104
2.2	Resultados de la evaluación de los EBAIS. 2000	106
3.1	Indice del PIB real, ingreso nacional disponible real y población ocupada. 1991-2000	121
3.2	Indice de términos de intercambio. 1991-2000	122
3.3	Crecimiento real de la demanda agregada interna y externa. 1992-2000	123
3.4	Crecimiento real de los principales sectores económicos. 1999-2000	124
3.5	Crecimiento real del producto interno bruto per cápita y del ingreso nacional disponible per cápita. 1992-2000	124
3.6	Tasa de inflación según componente del indice de precios al consumidor. 1999-2000	125
3.7	Evolución de la tasa básica pasiva, tasa de inflación y tasa de interés real. Enero 1990-diciembre 2000	126
3.8.a	Formación bruta de capital fijo en relación con el producto interno bruto. 1991-2000	126
3.8.b	Valor agregado de la enseñanza en relación con el producto interno bruto. 1991-2000	126
3.9	Déficit del sector público global y del gobierno central en relación con el producto interno bruto. 1992-2000	130
3.10	Saldo de la balanza comercial y la cuenta corriente en relación con el producto interno bruto. 1991-2000	135
3.11	Balanza comercial de bienes. 1970-2000	136
3.12	Inversión externa directa como porcentaje del producto interno bruto. 1991-2000	141
3.13	Tasas de interés activas y pasivas. 1996-2000	144
3.14	Clima de negocios: condición de los factores relacionados con infraestructura física	152
4.1	Porcentaje de especies conocidas. 2000	170
4.2	Permisos de exportación de especímenes de flora y fauna. 1996-2000	173
5.1	Promedio diario de paros, manifestaciones, bloqueos y otros actos de protesta reportados en la prensa, 16 de marzo–4 de abril del 2000	215
6.1	Porcentaje de hogares pobres por sexo de la jefatura. 1995-2000	263
6.2	Evolución de la subutilización total por sexo. 1994-2000	264
6.3	Razón de salario promedio mensual entre mujeres y hombres, según ocupación. 1995-2000	266
6.4	Evolución del porcentaje de mujeres patronas por sectores de actividad. 1995-1999	267
6.5	Número de créditos otorgados según beneficiario. 1995-2000	268
6.6	Participación de las mujeres en actividades de investigación por área de la ciencia. 1998 y 1999	271
6.7	Porcentaje de mujeres electas como regidoras, por provincia. Elecciones de 1990, 1994 y 1998	290

## Indice de mapas

4.1	Especies botánicas endémicas	171
4.2	Tasas de crecimiento anual de la población por cantón. Período intercensal, 1984-2000	178
4.3	Crecimiento anual de la población por cantón. Período intercensal, 1984-2000	179
4.4	Aprovechamiento del recurso hídrico en la Gran Area Metropolitana	181
4.5	Tránsito promedio diario anual de vehículos. 2000	194

## Siglas

### A

<b>ACA</b>	Area de Conservación Arenal
<b>ACA-HN</b>	Area de Conservación Arenal-Huetar Norte
<b>ACA-T</b>	Area de Conservación Arenal-Tempisque
<b>ACCD</b>	Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia
<b>ACCV</b>	Area de Conservación Cordillera Volcánica Central
<b>ACG</b>	Area de Conservación Guanacaste
<b>ACIAR</b>	Fundación Asociación de Consultores para la Integración y Acción Regional
<b>ACIPLAST</b>	Asociación Costarricense de la Industria del Plástico
<b>ACLA-CA</b>	Area de Conservación La Amistad-Caribe
<b>ACLA-P</b>	Area de Conservación La Amistad-Pacífico
<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>ACOJUD</b>	Asociación Costarricense de la Judicatura
<b>ACOPAC</b>	Area de Conservación Pacífico
<b>ACORDE</b>	Asociación Costarricense para Organizaciones de Desarrollo
<b>ACOSA</b>	Area de Conservación de la Península de Osa
<b>ACT</b>	Area de Conservación Tempisque
<b>ACTo</b>	Area de Conservación Tortuguero
<b>ADN</b>	Acido desoxirribonucleico
<b>AECO</b>	Asociación Ecologista Costarricense
<b>AECI</b>	Agencia Española de Cooperación Internacional
<b>AFAORCA</b>	Asociación de Familias Agricultoras Orgánicas de la Región de Caragres
<b>AFE</b>	Administración Forestal del Estado
<b>AGECO</b>	Asociación Gerontológica Costarricense
<b>AGEF</b>	Auditoría General de Entidades Financieras
<b>AGICUP</b>	Asociación de Grupos e Intérpretes de Cultura Popular Costarricense
<b>AGROPAL</b>	Asociación de Productores de Palmito
<b>AID</b>	Agencia Internacional de Desarrollo, Estados Unidos de América
<b>ALCA</b>	Acuerdo de Libre Comercio de las Américas
<b>ALIDES</b>	Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible
<b>AMITUFOR</b>	Asociación de Microempresarios Turísticos de La Fortuna
<b>AMSJ</b>	Area Metropolitana de San José
<b>ANAO</b>	Asociación Nacional de Agricultura Orgánica
<b>ANC</b>	Partido Alianza Nacional Cristiana
<b>ANDE</b>	Asociación Nacional de Educadores
<b>ANEP</b>	Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados
<b>ANP</b>	Academia Nacional de Policía

<b>ANPE</b>	Asociación Nacional de Profesionales de Enfermería
<b>APAIFO</b>	Asociación de Productores Agro-Industriales y Forestales
<b>APREFLOFAS</b>	Asociación Preservacionista de Flora y Fauna Silvestre
<b>APROMUJER</b>	Asociación Nacional de Asesoría y Capacitación para la Mujer
<b>APRONAGE</b>	Asociación Pro Hospital Nacional de Geriatria y Gerontología "Dr. Raúl Blanco Cervantes"
<b>APSE</b>	Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza
<b>ARAO</b>	Asociación Regional de Agricultores Orgánicos (San Carlos)
<b>ARCA</b>	Asociación Ramonense de Conservación del Ambiente
<b>ARCOSAN</b>	Complejo Hidroeléctrico Arenal, Corobicí y Sandillal
<b>ARESEP</b>	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos
<b>ASDI</b>	Agencia Sueca de Cooperación y Desarrollo Internacional
<b>ASEPALECO</b>	Asociación Ecológica Paquera, Lepanto y Cóbano
<b>ASIS</b>	Análisis de Situación de Salud
<b>ASN</b>	Autoridad Sanitaria Nacional
<b>ASP</b>	Areas Silvestres Protegidas
<b>ASTRADOMES</b>	Asociación Nacional de Trabajadoras Domésticas
<b>ATAP</b>	Asistentes Técnicos de Atención Primaria

**B**

<b>BANCOOP</b>	Banco Cooperativo Costarricense
<b>BANHVI</b>	Banco Hipotecario de la Vivienda
<b>BCAC</b>	Banco Crédito Agrícola de Cartago
<b>BCCR</b>	Banco Central de Costa Rica
<b>BCIE</b>	Banco Centroamericano de Integración Económica
<b>BCR</b>	Banco de Costa Rica
<b>BEM</b>	Bonos de Estabilización Monetaria
<b>BEP</b>	Barriles Equivalentes de Petróleo
<b>BFV</b>	Bono Familiar de Vivienda
<b>BICSA</b>	Banco Internacional de Costa Rica
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>BINABITROP</b>	Biblioteca Nacional de Biología Tropical
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>BNCR</b>	Banco Nacional de Costa Rica
<b>BNV</b>	Bolsa Nacional de Valores
<b>BOLCEN</b>	Asociación Centroamericana de Bolsas de Comercio
<b>BPDC</b>	Banco Popular y de Desarrollo Comunal
<b>BTG</b>	Grupo Tecnológico Británico (sigla en inglés)

**C**

<b>CAAR</b>	Comités Administradores de Acueductos Rurales
<b>CAF</b>	Certificado de Abono Forestal
<b>CAFA</b>	Certificado de Abono Forestal Adelantado
<b>CAFMA</b>	Certificado de Abono de Manejo de Bosque
<b>CANAIMA</b>	Cámara Nacional de Industrias de la Madera
<b>CANAMEC</b>	Cámara Nacional de Medios de Comunicación
<b>CANAPROMA</b>	Cámara Nacional de Productores de Madera
<b>CANARA</b>	Cámara Nacional de Radio
<b>CANARDES</b>	Cámara Nacional de Empresarios Recuperadores y Recolectores de Desechos Sólidos
<b>CANATUR</b>	Cámara Nacional de Turismo
<b>CANEFOR</b>	Cámara Nacional de Empresarios Forestales
<b>CAPEL</b>	Centro de Asesoría y Promoción Electoral
<b>CAPROSOFT</b>	Cámara de Productores de Software

<b>CAT</b>	Certificado de Abono Tributario
<b>CATIE</b>	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
<b>CATSA</b>	Central Azucarera del Tempisque S.A.
<b>CATUSA</b>	Cámara de Turismo de Sarapiquí
<b>CATUZON</b>	Cámara de Turismo de la Zona Norte
<b>CAUCA</b>	Código Aduanero Uniforme Centroamericano
<b>CBDS</b>	Convenio Bilateral de Diversidad Biológica Costa Rica/Holanda
<b>CBI</b>	Iniciativa de la Cuenca del Caribe (sigla en inglés)
<b>CCAB-AP</b>	Consejo Centroamericano de Bosques y Area Protegidas
<b>CCAD</b>	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
<b>CCAP</b>	Consejo Centroamericano de Areas Protegidas
<b>CCB</b>	Consejo Centroamericano de Bosque
<b>CCC</b>	Convención sobre Cambio Climático
<b>CCCC</b>	Centro Costarricense de la Ciencia y la Cultura
<b>CCCN</b>	Centro Cultural Costarricense Norteamericano
<b>CCF</b>	Cámara Costarricense Forestal
<b>CCIG</b>	Comité Contra Incendios de Guanacaste
<b>CCP</b>	Centro Centroamericano de Población (UCR)
<b>CCPC</b>	Centro Costarricense de Producción Cinematográfica
<b>CCSS</b>	Caja Costarricense de Seguro Social
<b>CCT</b>	Centro Científico Tropical
<b>CDB</b>	Convención sobre la Diversidad Biológica
<b>CCD</b>	Convención Combate a la Desertificación
<b>CDN</b>	Convención Internacional de los Derechos de los Niños
<b>CDP</b>	Certificados de Depósito a Plazo
<b>CECADE</b>	Centro de Capacitación y Desarrollo
<b>CECC-CA</b>	Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana
<b>CEDAL</b>	Centro de Estudios Democráticos para América Latina
<b>CEDARENA</b>	Centro de Derecho Ambiental y Recursos Naturales
<b>CEDAW</b>	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
<b>CEDECO</b>	Corporación Educativa para el Desarrollo Costarricense
<b>CEFEMINA</b>	Centro Feminista de Información y Acción
<b>CEFSA</b>	Consultores Económicos y Financieros, S. A.
<b>CEGESTI</b>	Centro de Gestión Tecnológica e Informática Industrial
<b>CELADE</b>	Centro Latinoamericano de Demografía
<b>CEM</b>	Componentes electrónicos para microprocesadores
<b>CEMEDCO</b>	Centro de Mediación Enseñanza e Investigación
<b>CEMPASA</b>	Cementos del Pacífico, S. A.
<b>CEN</b>	Centro de Educación y Nutrición
<b>CENAC</b>	Centro Nacional de la Cultura
<b>CENADI</b>	Centro Nacional de Didáctica
<b>CENAP</b>	Centro Nacional de Acción Pastoral
<b>CENCE</b>	Centros de Educación, Nutrición y Comedor Escolar
<b>CENDEISS</b>	Centro de Desarrollo Estratégico e Información en Salud y Seguridad Social
<b>CENPRODECA</b>	Centro de Promoción y Desarrollo Campesino Empresarial
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CEPPI</b>	Centro de Proyectos y Preinversión
<b>CER</b>	Reducción de emisiones de carbono (sigla en inglés)
<b>CERCA</b>	Centro de Recursos para el Desarrollo Sostenible de los Asentamientos Humanos en Centroamérica
<b>CFIA</b>	Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos
<b>CGR</b>	Contraloría General de la República
<b>CI</b>	Conservación Internacional
<b>CIA</b>	Centro de Investigaciones Agronómicas (UCR)
<b>CICA</b>	Centro de Investigaciones en Contaminación Ambiental (UCR)

<b>CICAD</b>	Centro de Inteligencia Conjunta Antidrogas
<b>CID</b>	Consultoría Interdisciplinaria de Desarrollo
<b>CIDE</b>	Centro de Investigación en Docencia y Educación
<b>CIDH</b>	Corte Interamericana de Derechos Humanos
<b>CIEA</b>	Comisión Internacional de Energía Atómica
<b>CIEM</b>	Centro de Investigación en Estudios de la Mujer (UCR)
<b>CIEDES</b>	Centro de Investigaciones en Desarrollo Sostenible (UCR)
<b>CIF</b>	En el puerto de entrada (sigla en inglés)
<b>CIMAR</b>	Centro de Investigaciones de Ciencias del Mar y Limnología (UCR)
<b>CINAI</b>	Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral
<b>CINDE</b>	Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo
<b>CINDEA</b>	Centro Integrado de Educación de Adultos
<b>CINPE</b>	Centro Internacional en Política Económica
<b>CINTERPEDS</b>	Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (UNA)
<b>CIPA</b>	Centro de Investigación en Protección Ambiental
<b>CIPD</b>	Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo
<b>CIRCA</b>	Centro de Información y Referencia sobre Centroamérica y el Caribe (UCR)
<b>CITES</b>	Convención sobre Comercio Internacional de Especies en Peligro de Flora y Fauna Silvestres (sigla en inglés)
<b>CMCA</b>	Consejo Monetario Centroamericano
<b>CMF</b>	Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia
<b>CMTC</b>	Central Movimiento de Trabajadores Costarricenses
<b>CNAA</b>	Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria
<b>CNC</b>	Comisión Nacional del Consumidor
<b>CNE</b>	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias
<b>CNFL</b>	Compañía Nacional de Fuerza y Luz
<b>CNP</b>	Consejo Nacional de Producción
<b>CNT</b>	Compañía Nacional de Teatro
<b>CNTM</b>	Coordinadora Nacional para el Trabajo con las Mujeres
<b>COABIO</b>	Comisión Asesora en Biodiversidad
<b>COCIM</b>	Convenio de Cooperación Intermunicipal
<b>CODECE</b>	Asociación para la Defensa de los Cerros de Escazú
<b>CODEFORSA</b>	Comisión de Desarrollo Forestal de San Carlos
<b>CODEHU</b>	Comisión Costarricense de Derechos Humanos
<b>CODEHUCA</b>	Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos en Centroamérica
<b>CODESA</b>	Corporación Costarricense de Desarrollo
<b>COLOPES</b>	Comités Locales de Pesca
<b>COMEX</b>	Ministerio de Comercio Exterior
<b>CONACOOOP</b>	Consejo Nacional de Cooperativas
<b>CONAGEBIO</b>	Comisión Nacional para Gestión de la Biodiversidad
<b>CONAM</b>	Consejo Nacional del Ambiente
<b>CONAO</b>	Consejo Nacional de Organizaciones No Gubernamentales y Organizaciones Sociales
<b>CONARE</b>	Consejo Nacional de Rectores
<b>CONASSIF</b>	Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero
<b>CONAVI</b>	Consejo Nacional de Vialidad
<b>CONEA</b>	Comisión Nacional de Educación Ambiental
<b>CONICIT</b>	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas
<b>COOCAFE</b>	Consorcio de Cooperativas de Guanacaste y Montes de Oro
<b>COOPELESCA</b>	Cooperativa de Electrificación Rural de San Carlos
<b>COOPESOLIDAR R.L.</b>	Cooperativa Autogestionaria de Servicios Profesionales para la Solidaridad Social
<b>COP</b>	Conferencia de las Partes
<b>CORBANA</b>	Corporación Bananera Nacional
<b>CORENA</b>	Programa de Conservación de Recursos Naturales
<b>CORECA</b>	Consejo Regional de Cooperación Agrícola
<b>CORIM</b>	Comisión de Reforma Integral Municipal

<b>CORYCC</b>	Consejo Rural y Campesino de Costa Rica
<b>COSEFORMA</b>	Proyecto de Cooperación en los Sectores Forestales y Maderero
<b>COVIRENA</b>	Comités de Vigilancia de los Recursos Naturales
<b>CPB</b>	Certificado para Protección de Bosque
<b>CPC</b>	Comisión de Promoción de la Competencia
<b>CRRH</b>	Consejo Regional de Recursos Hidráulicos
<b>CSE</b>	Consejo Superior de Educación
<b>CTM</b>	Certificados Transferibles de Mitigación
<b>CTO</b>	Certifiable Tradeable Offsets
<b>CUNA</b>	Colegio Universitario de Alajuela
<b>CYT</b>	Ciencia y tecnología

**D**

<b>DANIDA</b>	Agencia Danesa de Cooperación Internacional
<b>DECAFOR</b>	Programa de Desarrollo Campesino Forestal
<b>DESAF</b>	Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
<b>DGAC</b>	Dirección General de Aviación Civil
<b>DGEC</b>	Dirección General de Estadística y Censos
<b>DGF</b>	Dirección General Forestal
<b>DGSC</b>	Dirección General de Servicio Civil
<b>DGT</b>	Dirección General de Tributación
<b>DHR</b>	Defensoría de los Habitantes de la República
<b>DHS</b>	Desarrollo Humano Sostenible
<b>DINADECO</b>	Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad
<b>DIS</b>	Dirección de Inteligencia y Seguridad
<b>DRAE</b>	Diccionario de la Real Academia Española
<b>DRALC</b>	Dirección Regional para América Latina y el Caribe
<b>DSE</b>	Dirección Sectorial de Energía

**E**

<b>EARTH</b>	Escuela de Agricultura de la Región Tropical Húmeda
<b>EBAIS</b>	Equipos Básicos de Atención Integral en Salud
<b>EBI</b>	Empresa Berthierville Incorporada
<b>ECOSOS</b>	Estrategia Costarricense por la Sostenibilidad
<b>ECODES</b>	Estrategia de Conservación para el Desarrollo Sostenible
<b>EHPM</b>	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
<b>EIA</b>	Evaluación de impacto ambiental
<b>EMAT</b>	Empresas multinacionales de alta tecnología
<b>ENF</b>	Encuesta Nacional de Fecundidad
<b>ENISO</b>	Encuesta de Inversión Social
<b>ENSR</b>	Encuesta Nacional de Salud Reproductiva
<b>EOSL</b>	Laboratorio de Sistemas de Observación Terrestre (sigla en inglés)
<b>ESPH</b>	Empresa de Servicios Públicos de Heredia
<b>ESRM</b>	Encuesta de Salud Reproductiva y Migración
<b>ETS</b>	Enfermedades de Transmisión Sexual
<b>EyM</b>	Enfermedad y Maternidad

**F**

<b>FANAL</b>	Fábrica Nacional de Licores
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación
<b>FAOS</b>	Frente Agrario de Organizaciones Campesinas
<b>FCL</b>	Fondo de Capitalización Laboral
<b>FD</b>	Partido Fuerza Democrática
<b>FDF</b>	Fondo de Desarrollo Forestal
<b>FECAP</b>	Federación de Centros Agrícolas Cantonales
<b>FECON</b>	Federación Costarricense para la Conservación de la Naturaleza
<b>FECRUNAPA</b>	Federación Cruzada Nacional de Protección al Anciano
<b>FEDECOOP</b>	Federación de Cooperativas
<b>FEDEPRICAP</b>	Federación de Empresas Privadas de Centroamérica
<b>FEM</b>	Foro Económico Mundial
<b>FENASCO</b>	Federación Nacional de Asociaciones de Consumidores
<b>FENTRASEP</b>	Federación Nacional de Trabajadores de Servicios Públicos
<b>FERTICA</b>	Fertilizantes de Centroamérica
<b>FESP</b>	Funciones Esenciales de Salud Pública
<b>FETRAL</b>	Federación de Trabajadores de Limón
<b>FEUNA</b>	Federación de Estudiantes de la Universidad Nacional
<b>FEUCR</b>	Federación de Estudiantes de la Universidad de Costa Rica
<b>FIDA</b>	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
<b>FIS</b>	Ficha de Información Social
<b>FITTACOR</b>	Fundación para la Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria
<b>FLACSO</b>	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>FOB</b>	En el puerto de salida (sigla en inglés)
<b>FOD</b>	Fundación Omar Dengo
<b>FODESAF</b>	Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
<b>FOMIC</b>	Fondo de Microproyectos Costarricenses
<b>FOMIN</b>	Fondo Multilateral de Inversiones
<b>FONABE</b>	Fondo Nacional de Becas
<b>FONAFIFO</b>	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal
<b>FONASOL</b>	Fondo Nacional de Solidaridad y Desarrollo Humano
<b>FOPRORCA</b>	Federación de Organizaciones de Productores de la Región Caribe
<b>FOSS</b>	Federación de Obreros del Sector Salud
<b>FOSUVI</b>	Fondo de Subsidios a la Vivienda
<b>FRC</b>	Fondos rotativos de crédito
<b>FSC</b>	Forest Stewardship Council
<b>FPPP-FAO</b>	Programa Bosques, Árboles y Comunidades Rurales
<b>FUDEU</b>	Fundación para el Desarrollo Urbano
<b>FUNDATEC</b>	Fundación Tecnológica de Costa Rica
<b>FUNDEA</b>	Fundación de Educación Ambiental
<b>FUNDECA</b>	Fundación para el Desarrollo Integral de la Familia Campesina
<b>FUNDECOCA</b>	Fundación Unión y Desarrollo de la Comunidad Campesina
<b>FUNDECOOPERACION</b>	Fundación de Cooperación para el Desarrollo Sostenible
<b>FUNDECOR</b>	Fundación para el Desarrollo de la Cordillera Volcánica Central
<b>FUNDEMUCA</b>	Fundación para el Desarrollo y el Fortalecimiento Municipal de Centroamérica
<b>FUNDEVI</b>	Fundación de la Vicerrectoría de Investigación (UCR)
<b>FUNEM</b>	Fundación Niños en Nuestras Manos
<b>FUPROVI</b>	Fundación Promotora de Vivienda

**G**

<b>GAM</b>	Gran Area Metropolitana
<b>GEF</b>	Global Environmental Fund
<b>GESO</b>	Fundación Género y Sociedad

<b>GRUCAN</b>	Grupos de Concertación y Apoyo a Nivel Nacional
<b>GTZ</b>	Agencia Alemana de Cooperación
<b>H</b>	
<b>HNN</b>	Hospital Nacional de Niños
<b>I</b>	
<b>IAT</b>	Indice de Adelanto Tecnológico
<b>IBI</b>	Impuesto sobre bienes inmuebles
<b>ICAA</b>	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
<b>ICAFE</b>	Instituto del Café
<b>ICAP</b>	Instituto Centroamericano de Administración Pública
<b>ICBG</b>	Grupos Internacionales de Cooperación en Biodiversidad (sigla en inglés)
<b>ICE</b>	Instituto Costarricense de Electricidad
<b>ICELEC</b>	Instituto Costarricense de Electricidad-Energía
<b>ICER</b>	Instituto Costarricense de Educación Radiofónica
<b>ICETEL</b>	Instituto Costarricense de Electricidad-Telecomunicaciones
<b>ICT</b>	Instituto Costarricense de Turismo
<b>IDA</b>	Instituto de Desarrollo Agrario
<b>IDEAS</b>	Instituto para el Desarrollo y la Acción Social
<b>IDESPO</b>	Instituto de Estudios Sociales en Población
<b>IDG</b>	Indice de Desarrollo Relativo al Género
<b>IDH</b>	Indice de Desarrollo Humano
<b>IDS</b>	Indice de Desarrollo Social
<b>IED</b>	Inversión Extranjera Directa
<b>IFAM</b>	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
<b>IFF</b>	Foro Mundial de Bosques
<b>IGN</b>	Instituto Geográfico Nacional
<b>IICA</b>	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
<b>IICE</b>	Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (UCR)
<b>IIDH</b>	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
<b>IIMEC</b>	Instituto de Investigaciones para el Mejoramiento de la Educación Costarricense
<b>IIP</b>	Instituto de Investigaciones Psicológicas (UCR)
<b>IIS</b>	Instituto de Investigaciones Sociales (UCR)
<b>ILANUD</b>	Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente
<b>IMAS</b>	Instituto Mixto de Ayuda Social
<b>IMILA</b>	Investigaciones de la Migración Internacional en Latinoamérica
<b>IMN</b>	Instituto Meteorológico Nacional
<b>INA</b>	Instituto Nacional de Aprendizaje
<b>INAMU</b>	Instituto Nacional de la Mujer
<b>INBio</b>	Instituto Nacional de Biodiversidad
<b>INCIENSA</b>	Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud
<b>INCAE</b>	Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
<b>INCOFER</b>	Instituto Costarricense de Ferrocarriles
<b>INCOP</b>	Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico
<b>INCOPECA</b>	Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura
<b>INCSA</b>	Industria Nacional de Cemento S.A.
<b>INEC</b>	Instituto Nacional de Estadística y Censos
<b>INFOCOOP</b>	Instituto Nacional de Fomento Cooperativo
<b>INISA</b>	Instituto de Investigaciones en Salud (UCR)
<b>INRECOSMAR</b>	Instituto de los Recursos Pesqueros y Marinos
<b>INS</b>	Instituto Nacional de Seguros

<b>INTECO</b>	Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica
<b>INVU</b>	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
<b>IPC</b>	Indice de precios al consumidor
<b>IPCC</b>	Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático
<b>IPEC</b>	Instituto Profesional en Educación Comunitaria
<b>IPG</b>	Indice de potenciación de género
<b>IPH</b>	Indice de pobreza humana
<b>IPCC</b>	Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático
<b>IRET</b>	Instituto Regional de Investigación en Sustancias Tóxicas
<b>ITCER</b>	Indice Tipo de Cambio Efectivo Real Multilateral
<b>ITCR</b>	Instituto Tecnológico de Costa Rica
<b>IVM</b>	Invalidez, vejez y muerte
<b>IVRS</b>	Infecciones de vías respiratorias superiores
<b>ITR</b>	Infecciones del tracto reproductivo

## J

<b>JAPDEVA</b>	Junta de Administración Portuaria de la Vertiente Atlántica
<b>JASEC</b>	Junta Administrativa de Servicios Eléctricos de Cartago
<b>JICA</b>	Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (sigla en inglés)
<b>JPSSJ</b>	Junta de Protección Social de San José
<b>JUNAFORCA</b>	Junta Nacional Forestal Campesina

## L

<b>LANAMME</b>	Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (UCR)
<b>LAICA</b>	Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar
<b>LIBOR</b>	London Inter Bank Offering Rate
<b>LIMO</b>	Liga de Municipalidades del Oeste

## M

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

**N**

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

**O**

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

**P**

<b>PAIA</b>	Programa de Atención Integral a la Adolescencia
<b>PAL</b>	Partido Auténtico Limonense
<b>PALA</b>	Partido Acción Laborista Agrícola
<b>PAN</b>	Partido Agrario Nacional
<b>PANI</b>	Patronato Nacional de la Infancia
<b>PAO</b>	Proyecto de Agricultura Orgánica
<b>PPN</b>	Partido Patriótico Nacional
<b>PASA</b>	Programa de Ajuste Sectorial Agropecuario
<b>PEA</b>	Población económicamente activa
<b>PFP</b>	Proyecto Forestal Privado
<b>PGI</b>	Partido Guanacaste Independiente
<b>PIB</b>	Producto interno bruto
<b>PIBA</b>	Producto interno bruto agropecuario

<b>PIE</b>	Programa de Informática Educativa
<b>PIOMH</b>	Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres
<b>PLANNOVI</b>	Plan Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia Intrafamiliar
<b>PLN</b>	Partido Liberación Nacional
<b>PMIB</b>	Proyecto de Manejo Integrado del Bosque Natural
<b>PNAO</b>	Programa Nacional de Agricultura Orgánica
<b>PNCP</b>	Plan Nacional de Combate a la Pobreza
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PNUMA</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
<b>PPA</b>	Paridad del poder adquisitivo
<b>PPU</b>	Partido Pueblo Unido
<b>PPUNA</b>	Programa de Plaguicidas de la Universidad Nacional
<b>PPZN</b>	Proyecto para Pequeños Productores de la Zona Norte
<b>PRAT</b>	Proyecto de Riego Arenal/Tempisque
<b>PRC</b>	Partido Renovación Costarricense
<b>PREALC</b>	Programa de Empleo para América Latina y el Caribe
<b>PRN</b>	Partido Rescate Nacional
<b>PRMVS</b>	Programa Regional en Manejo en Vida Silvestre para Mesoamérica y el Caribe (UNA)
<b>PROARCA</b>	Proyecto Ambiental Regional para Centroamérica
<b>PROCOMER</b>	Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica
<b>PRODAF</b>	Programa de Desarrollo Forestal, financiado por la GTZ
<b>PRODAPEN</b>	Proyecto de Desarrollo Agrícola de la Península de Nicoya
<b>ProDUS</b>	Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible
<b>PROEBI</b>	Programa de Educación en Biodiversidad (INBio)
<b>PROGRESS</b>	Programa de Desarrollo Humano Sostenible
<b>PROLED</b>	Programa de Lenguas Extranjeras para el Desarrollo
<b>PROMECE</b>	Programa de Mejoramiento de la Calidad Educativa
<b>PROMICRO</b>	Proyecto de Apoyo a Programas de Microempresa
<b>PRONAMYPE</b>	Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa
<b>PROUDESA</b>	Productores Unidos para el Desarrollo
<b>PSA</b>	Pago de Servicios Ambientales
<b>PUG</b>	Partido Unión Generala
<b>PUSC</b>	Partido Unidad Social Cristiana
<b>PyMES</b>	Pequeñas y medianas empresas
<b>PZA</b>	Programa Zona Atlántica

**R**

<b>RAC</b>	Resolución Alternativa de Conflictos
<b>RACSA</b>	Radiográfica Costarricense S.A.
<b>RAMSAR</b>	Conferencia de las Partes Contratantes en la Conservación sobre Humedales
<b>RCRP</b>	Red Costarricense de Reservas Privadas
<b>RECOPE</b>	Refinadora Costarricense de Petróleo
<b>REM</b>	Régimen de enfermedad y maternidad
<b>RICYT</b>	Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología
<b>RIVM</b>	Régimen de invalidez, vejez y muerte
<b>RM</b>	Rendimiento de mercado
<b>RNCP</b>	Régimen no contributivo de pensiones

**S**

<b>SAL</b>	Sociedades Anónimas Laborales
<b>SCIJ</b>	Sistema Costarricense de Información Jurídica
<b>SCMCA</b>	Secretaría del Consejo Monetario Centroamericano
<b>SCN</b>	Sistema de cuentas nacionales

<b>SEC</b>	Sindicato de Educadores Costarricenses
<b>SENARA</b>	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento
<b>SEPSA</b>	Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria
<b>SERIO</b>	Servicio Regional de Información Oceanográfica
<b>SETENA</b>	Secretaría Técnica Nacional Ambiental
<b>SFNV</b>	Sistema Financiero Nacional de Vivienda
<b>SFZN</b>	Sistema Financiero de la Zona Norte
<b>SGP</b>	Sistema Generalizado de Preferencias
<b>SIA-PAZ</b>	Sistema Internacional de Areas Protegidas para la Paz
<b>SICA</b>	Sistema de Integración Centroamericana
<b>SICAP</b>	Sistema Centroamericano de Areas Protegidas
<b>SIDA</b>	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
<b>SIDE</b>	Servicios Internacionales para el Desarrollo Campesino Empresarial
<b>SIDES</b>	Sistema de Indicadores sobre Desarrollo Sostenible
<b>SIECA</b>	Secretaría de Integración Económica de Centroamerica
<b>SIEPAC</b>	Sistema Interconectado Eléctrico Panamá-América Central
<b>SIG</b>	Sistema de Información Geográfica
<b>SIMED</b>	Sistema para el Mejoramiento de la Educación
<b>SIN</b>	Sistema Integrado Nacional
<b>SINAC</b>	Sistema Nacional de Areas de Conservación
<b>SINADES</b>	Sistema Nacional de Desarrollo Sostenible
<b>SINAES</b>	Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior
<b>SINALEVI</b>	Sistema Nacional de Legislación Vigente
<b>SINAMI</b>	Sistema Nacional de Análisis de la Mortalidad Infantil
<b>SINART</b>	Sistema Nacional de Radio y Televisión
<b>SINE</b>	Sistema Nacional de Evaluación
<b>SINPAE</b>	Sindicato Patriótico de la Educación
<b>SIPO</b>	Sistema de Información de la Población Objetivo
<b>SNITTA</b>	Sistema Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología
<b>SOAGAM</b>	Sistema de Ordenamiento Ambiental de la Gran Area Metropolitana
<b>SPNF</b>	Sector público no financiero
<b>STAP</b>	Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria
<b>SUGEF</b>	Superintendencia General de Entidades Financieras
<b>SUGESS</b>	Superintendencia General de Servicios de Salud
<b>SUGEVAL</b>	Superintendencia General de Valores
<b>SUPEN</b>	Superintendencia de Pensiones
<b>SVIP</b>	Sistema de vigilancia de intoxicaciones con plaguicidas

**T**

<b>TAA</b>	Tribunal Ambiental Administrativo
<b>TCU</b>	Trabajo Comunal Universitario
<b>TDA</b>	Tasa de desempleo abierto
<b>TGF</b>	Tasa global de fecundidad
<b>TI</b>	Tasa de indiferencia
<b>TIC</b>	Tecnologías de la información y la comunicación
<b>TIR</b>	Tasa interna de retorno
<b>TLC</b>	Tratado de libre comercio
<b>TLCAN</b>	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
<b>TMI</b>	Tasa de mortalidad infantil
<b>TNP</b>	Tasa neta de participación
<b>TO</b>	Tasa de ocupación
<b>TPS</b>	Total de partículas en suspensión
<b>TRIPS</b>	Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (sigla en inglés)

<b>TS</b>	Triángulo de Solidaridad
<b>TSE</b>	Tribunal Supremo de Elecciones
<b>U</b>	
<b>UACA</b>	Universidad Autónoma de Centroamérica
<b>UCCAEP</b>	Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada
<b>UCR</b>	Universidad de Costa Rica
<b>UE</b>	Unión Europea
<b>UICN</b>	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
<b>ULACIT</b>	Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología
<b>UNA</b>	Universidad Nacional
<b>UNA-ZN</b>	Unión Nacional de Aserraderos de la Zona Norte
<b>UNDECA</b>	Unión de Empleados de la Caja
<b>UNED</b>	Universidad Estatal a Distancia
<b>UNESCO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
<b>UNDP</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (siglas en inglés)
<b>UNFPA</b>	Fondo de Población de las Naciones Unidas
<b>UNGL</b>	Unión Nacional de Gobierno Locales
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>UNIDESO</b>	Unidad de Desarrollo Sostenible
<b>UNIFEM</b>	Fondo de las Naciones Unidas para las Mujeres (sigla en inglés)
<b>UNOPS</b>	Oficina de Servicios para Proyectos de Naciones Unidas
<b>UNRISD</b>	Instituto de Investigaciones sobre el Desarrollo Social de las Naciones Unidas
<b>UPAGRA</b>	Unión de Pequeños Agricultores del Atlántico
<b>UPANACIONAL</b>	Unión de Pequeños y Medianos Productores
<b>UPAP</b>	Unión de Productores Agrícolas de Puriscal
<b>UPAZ</b>	Universidad para la Paz
<b>USIS</b>	Sistema Informativo y Cultural de los Estados Unidos de América
<b>UTR</b>	Unidad de Trámite Rápido
<b>V</b>	
<b>VIH</b>	Virus de Inmunodeficiencia Humana
<b>W</b>	
<b>WIDER</b>	World Institute for Development Economics Research
<b>WRI</b>	World Resources Institute
<b>WSPA</b>	World Society for the Protection of Animals
<b>WWF</b>	Fondo Mundial para la Naturaleza (sigla en inglés)
<b>Y</b>	
<b>YND</b>	Ingreso nacional disponible
<b>Y2K</b>	Problema informático del 2000
<b>Z</b>	
<b>ZCI</b>	Zona de Convergencia Intertropical
<b>ZEE</b>	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 del análisis, así como vínculos que facilitan el acceso a la información y la difusión de los informes.

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, que se manifestó en el tercer Informe, con la preparación de un capítulo especial sobre el mundo rural en transición, el cual 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 analizó la Región Huetar Norte. Ese estudio permitió identificar fortalezas, debilidades, oportunidades y tensiones generadas 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 un análisis sub-nacional, en esta ocasión de la Región Chorotega (provincia de Guanacaste). Estos estudios han resultado un valioso instrumento para conocer el desarrollo sostenible en Costa Rica desde una perspectiva regional.

El presente Informe, correspondiente al año 2000, obliga a hacer un balance entre los avances y desafíos del desarrollo humano sostenible señalados en ediciones previas, para identificar acciones que permitan la consolidación de los esfuerzos del pasado. Este informe también aporta un extenso análisis sobre los desafíos para avanzar hacia la equidad de género.

Al igual que en años anteriores, las limitaciones del séptimo Informe están asociadas principalmente a la calidad, continuidad o existencia de información para estudiar con más detalle y precisión la compleja realidad nacional y darle seguimiento. Superar esta limitación es una tarea urgente, que requiere el esfuerzo conjunto de las diferentes instancias relacionadas con la investigación y la producción de estadísticas.

Al presentar el *VII 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 y aportes 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 seis informes anteriores, y las expectativas existentes para esta y

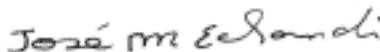
suscesivas entregas, refuerzan nuestra convicción de que con este esfuerzo se verá fortalecida la capacidad del país para reflexionar sobre su propio desarrollo y elegir, en consecuencia, las bases sobre las que se asentará su futuro.

San José, Costa Rica  
25 de octubre del 2001



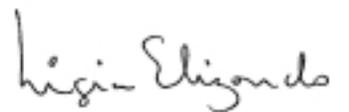
**Rodrigo Arias Camacho**

Rector  
Universidad  
Estatad a Distancia  
Presidente CONARE



**José Manuel Echandi Meza**

Defensor de los Habitantes  
de la República



**Ligia Elizondo Cabrera**

Representante Residente  
PNUD



**José Andrés Masís Bermúdez**

Director, Oficina de  
Planificación de la  
Educación Superior (OPES)



**Juan Manuel Cordero González**

Defensoría de los Habitantes



**Sonia Marta Mora**

Rectora  
Universidad Nacional



**Gabriel Macaya Trejos**

Rector  
Universidad de Costa Rica



**Alejandro Cruz Molina**

Rector  
Instituto Tecnológico  
de Costa Rica

### **Consejo Consultivo**

Rodrigo Aguilar, Mayi Antillón, Rolando Barrantes,  
Marta Campos, Wilson Campos, Jorge Arturo Chaves,  
Helio Fallas, Astrid Fischel, Clotilde Fonseca,  
Luis Fournier, Rodrigo Gámez, Leonardo Garnier,  
Miguel Gómez, Milena Grillo, Francisco de Paula  
Gutiérrez, Ronulfo Jiménez, Rodrigo Madrigal,  
Guido Miranda, Sandra Píszk, 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,  
Marcela Román Forastelli, Arodys Robles, Elisa Sánchez,  
Jorge Vargas Culléll, Evelyn Villarreal

### **Coordinadora General de Investigación**

Isabel Román

### **Consultores Temáticos**

Manuel Barahona, Jorge Cornick,  
Ana Cecilia Escalante, Pascal Girot,  
Manuel Rojas Bolaños

### **Editor**

Proyecto Estado de la Nación

### **Consejo Editorial**

Alberto Mora  
Isabel Román  
Marcela Román

### **Correctora de Estilo**

Alexandra Steinmetz



## 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 participaron 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, aún 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 Manuel Barahona (Equidad e integración social), Jorge Cornick (Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas), Pascal Girot (Armonía con la naturaleza), Manuel Rojas (Fortalecimiento de la democracia) y Ana Cecilia Escalante (tema especial: Desafíos para avanzar hacia la equidad entre los géneros). Además, se reconoce el apoyo y el respaldo institucional de la Escuela de Economía de la Universidad Nacional para la preparación del capítulo de Equidad e integración social y, de la Escuela de Geografía y la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, para los capítulos de Armonía con la naturaleza y Fortalecimiento de la democracia, respectivamente.

Colaboraron como ponentes de los capítulos, en “Equidad e integración social”: Luis del Valle, Oscar Ricardo Fallas y Guido Miranda (la salud en Costa Rica), Víctor González (la deserción en la educación secundaria), Rosendo Pujol (integración social y conectividad regional) y Pablo Sauma (pobreza, distribución del ingreso e inversión social). En “Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas”: Juan Carlos Barahona,

José Eduardo Angulo y Grettel López (balance competitivo de Costa Rica en el año 2000), Arnoldo Camacho (evolución del sector financiero), Anabelle González y Amparo Pacheco (comportamiento del sector externo), Eddy Rodríguez (comportamiento de los agregados macroeconómicos) y Rodolfo Silva (infraestructura de transporte). En “Armonía con la naturaleza”: Silvia Chaves, Alejandra Aguilar y Lyès Ferrouhki (gestión ambiental municipal), Carlos Drews (gestión nacional de la biodiversidad), Edgar Ortiz (gestión nacional de bosques), Rosendo Pujol (crecimiento poblacional y problemática metropolitana), Carlos Quesada (cuencas y cambios en el uso de la tierra) y Olman Segura y Antonieta Camacho (avances y situación del pago por servicios ambientales). En “Fortalecimiento de la democracia”: Randall Arias (protección de derechos y administración de la justicia), Juanny Guzmán (control político horizontal y rendición de cuentas), Mauricio Menjívar (el movimiento “anti-Combo” del ICE) y Fernando Zeledón (inestabilidad democrática en el espacio local). En el capítulo “Desafíos para avanzar hacia la equidad entre los géneros”: Ana Arroba (la salud de las mujeres), Ana Carcedo (violencia contra las mujeres en la década de los noventa), Olga Goldenberg y Pilar Ramos (brechas de equidad de género: principales tendencias en la década de los noventa) y Alejandra Mora (un acercamiento género sensible al fenómeno jurídico). Particular reconocimiento a Carlos Francisco Echeverría, quien con el apoyo de Miguel Gutiérrez, Isabel Román, Marcela Román y Jorge Vargas redactó la sinopsis de este Informe.

Colaboraron en la elaboración de recuadros e información sobre temas específicos para el capítulo “Equidad e integración social”: Patricia Allen

(equidad en salud), Víctor Buján (olimpiadas de matemáticas), Jacqueline Castillo (vulnerabilidad social en el ámbito de la salud), Eduardo Quijano (estimación del aporte económico de las comunidades al programa de comedores escolares) y la Asociación Nacional de Empleados Públicos (ANEP) y la Asociación Nacional de Profesionales de Enfermería (ANPE) en el tema de reforma del sector salud y la Fundación Promotora de Vivienda (FUPROVI), en el tema de vivienda. También resultaron muy valiosos para precisar el abordaje conceptual del capítulo y el balance de las tendencias del año 2000 los comentarios de Carlos Castro, Mauricio Castro, Miguel Gómez, Lorenzo Guadamúz, Luis Carlos Hernández, Juliana Martínez y Andrés Rodríguez. Greivin Salazar y Christian Vargas colaboraron como asistentes de investigación. Pilar Ramos y Arodys Robles tuvieron a cargo la edición final de este capítulo.

Helio Fallas, Alvaro Ramírez y Andrés Rodríguez realizaron valiosos comentarios para el capítulo “Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas”. Asimismo, se agradece a los empresarios y a los representantes de sectores laborales que participaron en las sesiones de grupo convocadas por la empresa UNIMER R.I., para valorar el impacto social del desempeño económico durante el año 2000. Igualmente se reconoce el valioso apoyo de Ana Jimena Vargas y Alejandra Mesén, en la coordinación y ejecución de estas actividades. La edición final de este capítulo estuvo a cargo de Miguel Gutiérrez y Marcela Román.

Por la preparación de artículos e información especial para el capítulo “Armonía con la naturaleza”, se agradece a: Marielos Alfaro (la industria agroforestal), Rosario Alfaro (la contaminación sónica), Adriana Bonilla y Alice Brenes (La Red-FLACSO); Marco Vinicio Castro, Randall García, Vilma Obando y Sergio Romero (INBio); Marvin Fonseca, Vera Violeta Montero, Jorge Polimeni, Emel Rodríguez, Juan Rodríguez, Luis Rojas, Lesbia Sevilla y Gloria Villa (MINAE); Edgar Gutiérrez y Alvaro Fernández (OdD-UCR); Jorge Jiménez y Javier Mateo (OET); Pawel Kazmierczyk y Sergio Mussmani (Centro Nacional de Producción más Limpia); Patricia Madrigal y Vivienne Solís (Cooperativa Sol I Dar); Geovanny Peraldo (UCR); Manrique Rojas y Florangel Villegas (UICN); Marisabel Sequeira y Luis Zumbado (IFAM); Leiner Vargas (CINPE-UNA); Roberto Villalobos (IMN) y Vicente Watson (CCT). Ade-

más, Pablo Cárdenas e Isaac Rojas (FECON), Eduardo Gitli (CINPE/INCA) y Alvaro Ugalde (Fundación CR-USA) realizaron valiosos comentarios que permitieron precisar el análisis en este capítulo. Especial reconocimiento para David Kamowitz y el Centro Internacional de Investigaciones Forestales (CIFOR, siglas en inglés), por el apoyo financiero brindado para la elaboración de las ponencias sobre gestión nacional de los bosques y gestión ambiental municipal. Guillermo Flores colaboró como asistente de investigación. Alberto Mora y Marcela Román estuvieron a cargo de la edición final de este capítulo.

Aportaron valiosos insumos para el capítulo “Fortalecimiento de la democracia”: Orlando Castro y Ana Silesky (Defensoría de los Habitantes), Hugo Nanne (Triángulo de Solidaridad), Bernal Hernández (Tribunal Supremo de Elecciones), Seidy Morales y Benedicto Solís (Unión Nacional de Gobiernos Locales), Ana Lorena Montero (Contraloría General de la República), Germán Guardiola (Municipalidad de Sarapiquí), Roberto Segura (Ministerio de Salud), Roberto Galva (Superintendencia General de Servicios de Salud), Sandra Carazo y Grettel Osa (Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial), Adrián Chinchilla (Municipalidad Escazú), Erick Badilla (Municipalidad de Desamparados), Olman Villarreal (Escuela de Administración Pública, UCR), Carlos Meléndez y Adriana Tapia (Fiscalía General de la República), Ana Catalina Arias (Procuraduría General de la República), Marielos Miranda (Oficina de Juntas de Salud, CCSS), Dagoberto Cerdas (Sección de Investigación y Desarrollo, IFAM), Vilma Martínez (Asamblea Legislativa), Marta I. Muñoz (Oficina de Defensores Públicos), Rodrigo Montenegro, Sonia Navarro y Emilio Solana (Poder Judicial), Javier Rodríguez (Defensa Pública y Poblaciones Indígenas), Mónica Nágel, Guillermo Arroyo, Iván Granados, Xinia Montano y Melba Rodríguez, (Ministerio de Justicia y Gracia), Mariela Jiménez (UNIMER), Melania Campos y Marielos Gómez (RAC), Jessica López (Registro Nacional de Derechos de Autor), Gustavo Zeledón (Poder Judicial), Ciska Raventós (IIS-UCR) y Albino Vargas (ANEP). Por su disponibilidad para conceder entrevistas se agradece a Lorena Camacho (Instituto Nacional de la Mujer), Max Esquivel (Defensor Adjunto de los Habitantes), Guillermo Matamoros (Contraloría General de la República), Yanori Fernández, Alex Miranda y Hannia Vega (Asamblea Legislativa), María Marta Rojas

(ARESEP), Ricardo Solano (UNDECA), Rogelio Fernández (Unión Nacional de Pequeños y Medianos Productores) y Jorge Mora (CONAES). Jorge Arguedas (ANTTEC), Eva Carazo y Adrián Jaen (Federación de Estudiantes, UCR), César Parral (UCR) y William Vargas (Semanao Universidad) realizaron aportes sustantivos para el análisis del fenómeno del “Combo del ICE”. Además, Bernal Arias, José Carlos Chinchilla, Roberto Gallardo, Gabriel Macaya, Rotsay Rosales y Fabián Volio brindaron valiosos comentarios y sugerencias sobre el contenido de este capítulo. Ronald Alfaro, Andrea Arias, Luis Emilio Jiménez, Max Loria, Marcela Piedra y Adriana Rodríguez colaboraron como asistentes de investigación. La edición final del capítulo fue realizada por Jorge Vargas y Evelyn Villarreal.

Elaboraron contribuciones especiales para el capítulo especial: José Manuel Salas y Alvaro Campos (la masculinidad en Costa Rica), Epsy Campbell (mujeres afrocostarricenses) y Rocío Loria (las mujeres ngãbe). Florencia Castellanos, Olga Goldenberg, Silvia Lara, Emilia Macaya, Ligia Martín, Rita Maxera, Grace Prada, Monserrat Sagot, Gloria Valerín, Guaria Vargas y Zarela Villanueva conformaron el Grupo Asesor de este capítulo, espacio que resultó muy valioso para la discusión del abordaje y los resultados del proceso de investigación. Por su disponibilidad para atender entrevistas durante la preparación del capítulo se agradece a Mayra Chaverri (Oficina de Control de Propaganda), Betty Madrigal (Grupos de Autoayuda, Programa “Mujer No Estás Sola”), Elizabeth Gómez (Grupo Las Luchadoras, Cartago), Xinia Carvajal (Ministerio de la Condición de la Mujer), María Elena López (Servicios de Salud, Ministerio de Salud), Edda Quirós (Departamento de Salud Mental, Ministerio de Salud), Ligia Moya (Departamento de Estadísticas, CCSS), Ileana Quirós (Programa de la Mujer, CCSS), Ana Rojas (Área de Salud, INAMU), José Carvajal (Asociación Demográfica Costarricense), Florencia Castellanos (Programa Género y Desarrollo, OPS), Ligia Martín (Defensoría de la Mujer), Luis Paulino Hernández (Hospital Calderón Guardia), Oscar Robert (Departamento de Obstetricia y Ginecología, Hospital Calderón Guardia), Manrique Soto (Hospital San Juan de Dios), Marcela Hio (CIL-UCR), Zaira Carvajal (IEM-UNA), María Elena Rodríguez (IIPS-UCR), Eugenia Rodríguez (CIHCA-UCR), Lucía Villarreal (IMEC), Lorena Sáenz (VAS-UCR), Gioconda Batres (ILANUD), Carlos Garita (PAIA), Erick

Quesada (Colegio Andrés Bello), Mauricio Méjivar (INAMU), Maritza Ortiz (Ministerio de Justicia), Esperanza Castelán (Grupo de Hombres Valientes), Marcelle Taylor, Laura Wilson, Joyceleen Sawyers, Eulalia Bernard, Maritza Medrano, Eva Rivera, Olga Cole, Ann McKinley, Carol Britton, Ana Bryan, Celia Brown, Marcia Jonson, Walter Villalobos (Dirección de Inspección, MTSS), Jenny Murillo (Dirección Nacional de Seguridad Social, MTSS), Patricia Allen (Dirección de Servicios de Salud, Ministerio de Salud), Zarella Villanueva (Sala Segunda, Corte Suprema de Justicia), Nuria Rodríguez (Programa de la Mano), Lara Blanco (Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano). Colaboraron también Ana Elena Badilla, Janina Fernández, Ana Isabel García, Mirta González y Vernor Muñoz. El contenido de este capítulo se enriqueció con los valiosos aportes de Gloria Careaga, Mabel Figueroa, Lorna Gámez, Laura Guzmán, Ana María Jurado, Erika Linares, Adriana Maroto, Daniel Montero, Claudia Palma y Maritza Veitch. La edición final de los textos estuvo a cargo de Isabel Román y Marcela Román, quienes contaron con la colaboración de Emilia Macaya y Olga Goldenberg.

Por su participación en talleres de validación y consulta se agradece a: Jonathan Agüero, Patricia Allen, Ana Patricia Arce, Bernal Arias, Randall Arias, Mariela Azofeifa, Geovanni Barboza, Marita Beguerí, Guillermo Bonilla, Virginia Briceño, José Antonio Calvo, Lorena Camacho, Sonia Camacho, David Cardoza, Ana Lorena Cartín, Carlos Castro, Florencia Castellanos, Jacqueline Castillo, Thaís Castillo, Miguel Castro, Silvia Castro, Damaris Chacón, Maruja Chacón, Guisella Chávez, Olivier Chassor, Jorge Arturo Chaves, José Carlos Chinchilla, Humberto Cordero, Juan Manuel Cordero, Manolo Córdoba, Rudy Corrales, Angélica Delgado, Luis Del Valle, César Augusto Díaz, José Manuel Echandi, Enrique Fallas, Helio Fallas, Alvaro Fernández, Mabel Figueroa, Guillermo Flores, Clotilde Fonseca, Luis Fournier, Gerardo Gallardo, Roberto Gallardo, Ronald García, Raúl Gigena, Miguel Gómez, Luis Alonso González, María Elena González, Iván Granados, Laura Guzmán, Carlos Hernández, Raquel Herrera, Fernando Herrero, Erick Hess, Ana Hidalgo, Viria Huertas, Martha Ibarra, Marcela Jager, Marcela Jiménez, Silvia Lara, Emma Lizano, Oscar Lücke, Emilia Macaya, Kattia Madrigal, Bernardo Madriz, Ligia Martín, Alonso Matamoros, Guillermo Matamoros, José Matarrita, Rita Maxera, Guisselle Monge, Juan Francisco

Montealegre, Henry Mora, Tatiana Mora, Andrea Muñoz, Sergio Musmanni, Alvaro Paniagua, Johanna Porras, Grace Prada, Liliana Quesada, Julio Quirós, Ciska Raventós, Carlos Rodríguez, Javier Rodríguez, Ana Rojas, Rotsay Rosales, Olegario Sáenz, Montserrat Sagot, Patricia Salgado, Pablo Sauma, Anton Schutte, Sergio Segura, Pablo Slon, Vivienne Solís, María Felicia Torres, María Teresa Torres, Ana Trejos, Yamileth Ugalde, Alvaro Vargas, Carmen Vargas, Guaria Vargas, Leiner Vargas, Olman Varela, Ricardo Varela, Jorge Villalobos, Luis Bernardo Villalobos, Zarela Villanueva, William Vindas, Marcela Vives, Saúl Weisleder y Ana Karina Zeledón.

De igual forma, 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, 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, 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., CONACOOPE, 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 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, INCOPESCA, INFOCOOP, INISA (UCR), INS, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, Instituto Meteorológico Nacional, Instituto Nacional de Estadística y Censos, Instituto Nacional de las Mujeres, INVU, INRE-COSMAR, 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, MAG, MCJD, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Justicia y Gracia, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, MS, Ministerio de Seguridad Pública, MTSS, MINAE, MIVAH, MOPT, Movimiento Solidarista Costarricense, MUCAP, Municipalidad de San José, Observatorio del Desarrollo (UCR), Oficina Costarricense de Implementación Conjunta, CCP, 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, 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 Roslyn Jiménez, Alberto López (hasta abril del 2001) y Natalia Morales. Pilar Ramos brindó valiosas sugerencias para mejorar el uso de la información estadística en los capítulos, particularmente en lo relacionado con los cuadros-resumen de indicadores.

Por su valioso aporte en el proceso de corrección de estilo y diagramación del Informe se agradece a Alexandra Steinmetz y a Hosana Barquero y Erick Valdelomar, respectivamente.

Finalmente, 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), Arodys Robles (Estado de la Región), así como el apoyo de Arlene Méndez como asistente administrativa del Proyecto.

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



## Prólogo

*...todo lo que no se ejecute conforme a los mejores principios, tendrá resultados desfavorables y ningún pueblo podrá competir con los demás sin mucha actividad y sin mucha ciencia...*

*J.M. CASTRO MADRIZ, 1848*

### Un informe pionero

El *Informe Estado de la Nación* de Costa Rica, preparado anualmente desde 1994, es una de las tres iniciativas de medición nacional del desarrollo humano más antiguas del planeta. Se trata, pues, de un informe pionero. Además, tal como lo consigna el informe anual de labores del PNUD del 2001, es una de las más persistentes iniciativas en esta materia: a la fecha pocos países han logrado acumular siete informes sucesivos como los que hoy exhibe nuestro país (PNUD, 2001). A la antigüedad y la persistencia puede agregarse un tercer elemento: influencia. El *Estado de la Nación* ha tenido un impacto allende nuestras fronteras. En el 2000 le fue otorgado el Premio Mundial a la Excelencia y Diseño por la Oficina de Mundial del Informe sobre Desarrollo Humano. Algunos de los principios y orientaciones aplicados en Costa Rica en la preparación del Informe, como los mecanismos de consulta y la amplia difusión, han sido recogidos por la política corporativa del PNUD sobre informes nacionales, publicada en junio del 2001 (UNDP, 2001).

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

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 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 230 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 la equidad de género.

Recientemente, en junio del 2001, el Proyecto Estado de la Nación presentó ante la opinión pública la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia*. Con esta publicación también culminó un importante esfuerzo que se inició con el propósito de encontrar nuevas vías para abordar dos situaciones: por un lado, la necesidad de enfrentar el malestar ciudadano con la política y sus instituciones y, por otro, la necesidad de estructurar de forma más sistemática el capítulo sobre democracia del *Informe Estado de la Nación*. Una amplia exploración ha permitido identificar factores de malestar y, más allá de esto, generar un marco de conocimiento sobre la democracia tal como la construimos y la vivimos cotidianamente. Además, el conjunto de aspiraciones investigadas y valoradas en la Auditoría proporciona una orientación muy clara para la reformulación del capítulo “Fortalecimiento de la democracia”. Adicionalmente, esta exploración nos deja un concepto de gran potencial académico y político: el de calidad de la democracia.

### Características, orientaciones y algunos resultados

La ejecución del Proyecto 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 Proyecto, todos ellos con gran trayectoria en la promoción de los derechos y el desarrollo humanos: el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Unión Europea, el Convenio Bilateral de Desarrollo Sostenible Costa Rica-Holanda y el Gobierno de Suecia. A estos se han sumado algunas instituciones nacionales: el Banco Popular y de Desarrollo Comunal y el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo.

**Rigor académico.** La primera orientación del Proyecto 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 sistematiza 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 ha diseñado formas de operación que son parte fundamental del proceso de preparación del Informe. Algunos de estos mecanismos son:

- Identificación participativa de los temas y aspectos por investigar.
- Integración de un Consejo Consultivo, legítimo y activo, con personalidades reconocidas por su trayectoria, sus contribuciones en asuntos del desarrollo y sus nexos en muy variados sectores de la sociedad o del gobierno.
- Realización de talleres de consulta con académicos y actores de la sociedad en al menos tres fases de la preparación del Informe.
- Contactos cotidianos con actores sociales y políticos 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 Proyecto como tal. Algunas características de esta estrategia son:

- Énfasis en la relación directa: presentaciones a grupos o sectores, talleres, foros. Desde el lanzamiento del VI Informe a la fecha se han realizado 78 actividades con cerca de 9.857 personas, 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, radio y televisión.
- Portal en Internet, con un elevado volumen de visitas, tanto nacionales como del exterior.
- Desarrollo del programa “Conversemos sobre el Estado de la Nación”, con la Defensoría de los Habitantes, y otras acciones comunales para llegar a muchos lugares del país.

Un asunto prioritario ha sido la vinculación del Proyecto con el sistema educativo, que se ha expresado en acciones como: patrocinio del Kiosco de Información del Ministerio de Educación Pública, 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.

### Logros y desafíos en desarrollo humano sostenible

El seguimiento del desarrollo nacional en estos años nos ha llevado a constatar importantes avances históricos y, a la vez, a identificar y señalar desafíos elementales que comprometen el desarrollo humano sostenible de Costa Rica. Por el lado positivo, varias décadas sucesivas de inversión en educación, seguridad social, incremento en la producción y lucha contra la pobreza, le permitieron al país amasar suficiente desarrollo como para ser ubicado por el PNUD en la categoría de nación de alto desarrollo humano.

Hoy en día, sin embargo, como lo advirtió el *VI Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (2000), Costa Rica es una nación “frenada”, que si bien en el pasado tuvo éxito para encontrar fórmulas de desarrollo humano, actualmente no ha podido “(re)conciiliar sus fortalezas con sus oportunidades” .

Así, pese a estos notables éxitos, es tiempo de enfrentar algunos desafíos elementales, pues las fórmulas exitosas que ayer nos permitieron avanzar, ya no son suficientes:

- Se ha logrado reducir la pobreza, pero no hemos alejado a los no pobres de la pobreza, de tal forma que continúan siendo vulnerables.
- Se cierran brechas de educación entre géneros y se mejora en la institucionalidad, pero se mantienen desigualdades en los salarios y la participación de las mujeres.
- Somos un país alfabetizado, pero poco educado.
- Se ha logrado estabilidad y crecimiento económico en el mediano plazo, pero ese crecimiento se ha distanciado del bienestar y la generación de empleo decente, por sus escasos encadenamientos.
- Hemos logrado consolidar un sistema nacional de áreas silvestres protegidas, pero no hemos hecho esfuerzos siquiera cercanos para lograr un ordenamiento urbano o proteger la calidad de nuestro entorno.
- Hemos construido instituciones nacionales y un Estado de derecho en el que crónicamente los aportes tributarios son insuficientes.
- Creemos y valoramos nuestra democracia; sin embargo, crecen el malestar y el descontento, y la falta de consensos reduce la capacidad de adaptación y transformación.
- Somos un país tolerante y pacífico que enfrenta crecientes síntomas de violencia.

Al iniciar el siglo XXI somos un país que, por las transformaciones en la estructura de población señaladas en este Informe, enfrentará en los próximos años decisiones cruciales: o invierte en el desarrollo de su gente, o la oportunidad que ofrece el acelerado aumento de las personas en edad económicamente activa se verá frustrada por su baja preparación, condiciones inadecuadas de salud (embarazo adolescente, por ejemplo) o empleos de baja calidad. Así, habría pasado la oportunidad que para otros países significó la aceleración de su desarrollo humano en un momento de expansión de la población en edad productiva.

### Algunas enseñanzas sobre el desarrollo

Encaramos esta época de decisiones sabiendo que la era de las “recetas” del desarrollo, esa ilusión de que bastaba un menú básico de pocas políticas para desarrollar un país, concluyó con más pena que gloria. La última de estas recetas, el llamado Consenso de Washington<sup>1</sup>, no generó el crecimiento prometido en América Latina<sup>2</sup> y, ante las dificultades creadas por su aplicación, tuvo que transformarse para ampliar sus objetivos e instrumentos (PNUD-CEPAL, 2001; Morley, 2000; CEPAL, 2000; Stiglitz, 1999). Hoy sabemos que la tarea de desarrollar una nación es ciertamente más compleja y requiere una agenda amplia, pragmática (por oposición a dogmática) e híbrida (por oposición a fundamentalista), con acciones no sólo en el campo económico, sino también en el social, el político y el ambiental. La otra cosa que sabemos es que Costa Rica puede sacar provecho de su indecisión: podemos aprender de los aciertos y errores de otros países latinoamericanos, pero sólo si logramos vencer nuestros propios frenos.

La reflexión sobre la experiencia de las naciones, en sus éxitos y fracasos al buscar un progreso social y económico duradero, ha generado muchas enseñanzas que conviene considerar, no para “recetar”, sino para encontrar fuentes de inspiración para orientaciones nacionales. Algunas de esas enseñanzas fueron aproximadas en un decálogo presentado en el *III Informe Estado de la Nación* (1997). Hoy, estas enseñanzas pueden ser corregidas y aumentadas (texto destacado). Veámoslas en concreto:

- Asumimos la imperiosa necesidad de emplear racionalmente los recursos naturales, para generar o conservar un ambiente sano y garantizar que su disponibilidad sea duradera. **No basta concentrarse en la protección de los recursos naturales; es imperativo enfrentar con orientaciones y acciones (gestión) los riesgos ambientales asociados con el cambio social, resultado de las actividades productivas, los asentamientos humanos y los desastres naturales.**
- Sabemos que no basta el seguimiento de indicadores de corto y mediano plazo, centrados en la estabilidad económica, para describir la situación de un país, menos aún para identificar sus oportunidades y fortalezas; también hemos aprendido, con costos de importancia, que sin la superación de los desequilibrios macroeconómicos significativos, las oportunidades se reducen o anulan. **Los objetivos de la política económica deben ser más amplios y es necesario desarrollar un mayor arsenal de instrumentos de política, entre ellos las políticas productivas sectoriales y de fomento de las empresas medianas y pequeñas.**
- Conocemos la importancia de flujos financieros positivos y no volátiles hacia el país, para acompañar el esfuerzo nacional de ahorro. **Sin embargo, centrarse en objetivos de estabilidad y atracción de inversiones y descuidar aspectos institucionales o de regulación puede derivar en situaciones de crisis financiera que pueden destruir lo logrado y algo más.**
- Nos consta que el crecimiento de la economía y la creación de oportunidades empresariales y de empleo son bases indispensables del desarrollo, que pueden y deben ser fortalecidas. Aun más, una mayor equidad inicial de las naciones sustenta ritmos de crecimiento sostenidos en el largo plazo. **Las articulaciones o encadenamientos productivos, sociales y fiscales de los sectores más dinámicos con el resto de la economía son tan cruciales para lograr el desarrollo como el propio dinamismo. Es preciso evitar un desenganche entre crecimiento y el bienestar y el empleo. El desarrollo es dinamismo de sectores y, además, encadenamientos con el resto. No es posible desentenderse de lo demás distinto a lo más dinámico. Asimismo, es posible anticipar acciones para enfrentar las brechas de equidad del futuro con políticas de educación, acceso y uso de la tecnologías, así como de creación y fortalecimiento de condiciones para la producción, tales como infraestructura de todo tipo.**
- Entendemos que las tensiones y desafíos originados en el proceso acelerado de inserción internacional del país hace indispensable la generación de respuestas activas del gobierno y la sociedad. Más allá de la compensación, la generación de capacidades y oportunidades es la clave. **No todo esfuerzo o acción de inserción conduce inexorablemente a mejores resultados; tampoco lo hace con la misma intensidad, ni se obtiene el mismo impacto en términos de progreso o de desarrollo humano. Hoy urge la regulación internacional para hacer la globalización más civilizada,**

más equilibrada y respetuosa de la diversidad, así como más integral, que incluya más productos y factores.

■ Estamos advertidos de que el conflicto social agudo, la violencia delictiva y la guerra generan situaciones políticas, económicas y sociales de estancamiento o retroceso. Después de todo, los pueblos infelices han resultado ingobernables. Ciertamente, posponer la superación de la pobreza supone riesgos y tiene costos. **No es posible desentenderse de las situaciones de conflicto social o violencia de otras naciones más o menos cercanas, pues éstas terminan por ser riesgos internos que pueden facilitar u obstaculizar el propio desarrollo. El avance de la paz y la formación de Estados democráticos de derecho deben ser prioridades de la política exterior costarricense.**

■ Nos percatamos de la enorme importancia que tiene la generación de un círculo virtuoso, centrado en las capacidades de las personas, para enfrentar los desafíos mundiales. **A la vez, comprendemos que las capacidades de las personas, generadas por el esfuerzo e inversión individual y social son, en definitiva, la medida del desarrollo.**

■ Nos percatamos de que la integración social, la equidad y la solidaridad son piezas centrales de las estrategias exitosas de las familias y las naciones. Desde esa perspectiva, no es posible perpetuar disparidades irritantes entre regiones, sexos o etnias, o generar despreocupadamente perdedores absolutos en el proceso. **El trato de las sociedades a sectores relegados es un indicador que anticipa su desarrollo humano, particularmente la forma en que tratan a sus mujeres, reconocen sus deudas con ellas y se esfuerzan por cerrar las brechas de equidad y enfrentar los desafíos en materia de género.**

■ Comprendemos que el fortalecimiento de la democracia y de las instituciones, el buen gobierno y la incorporación de la sociedad son factores fundamentales para el desarrollo; repensar las relaciones Estado-mercado-participación ciudadana resulta indispensable. **Sabemos que no es necesario contraponer democracia representativa y participativa, sino que se puede y se debe aspirar a una mejor representación y una mayor partici-**

**ción. La plena vigencia de los derechos humanos crea una plataforma para el desarrollo: desde seguridad jurídica, hasta protección de oportunidades básicas de la gente. No es cualquier descentralización la que logra acercar el gobierno a la gente, sino una que sea, además, democrática, en la cual el traslado de competencias, recursos y responsabilidades se da en forma paralela al fortalecimiento de la rendición de cuentas y la participación ciudadana en la gestión del gobierno local.**

■ Hemos aprendido a encontrar en los valores de la sociedad, y en su transmisión entre generaciones, fuentes decisivas de fortaleza o debilidad; su atención no es tema secundario. **No podemos ignorar el papel de las instituciones y el patrimonio acumulado de conocimientos y prácticas sociales que apoyan el desarrollo.**

### Es tiempo para preguntar, tiempo para buscar y hallar respuestas

¿Cómo liberar a Costa Rica del freno que la sujeta? En el Estado de la Nación hemos reiterado la importancia de hallar las soluciones a este *impasse* en la profundización de nuestra democracia. Liberar las energías económicas, sociales y políticas para realizar cambios institucionales que encarrilen al país por una nueva senda de progreso social duradero, cuyo aliento nos acompañe por varias décadas, requiere un pueblo ilusionado, protagonista y convencido de que será partícipe de los beneficios, y de que los costos que deba pagar serán compartidos y necesarios. Descartadas las ilusiones y modas tecnocráticas, es necesario escudriñar las lecciones de nuestra propia historia reciente. Y es que en la segunda mitad del siglo XX, Costa Rica combinó el crecimiento económico con el progreso social y el perfeccionamiento de la democracia. En esa época, ningún otro país de América Latina logró hacer las tres cosas simultáneamente, y tampoco las teorías económicas y políticas creían que fuera posible hacerlas al mismo tiempo. Al empecinarnos en lo imposible, no hicimos caso cuando los expertos preguntaban que para qué democracia o políticas sociales, si con más producción bastaba para que, algún día, llegara la felicidad. Aprendamos de esa desobediencia creativa, una desobediencia basada en una gran transacción: más productividad a cambio de más progreso social; más democracia a cambio de un fortaleci-

miento de las instituciones. Ciertamente esta transacción, como dijimos antes, no resuelve los problemas actuales. Pero nos dice que, adaptada a los signos de los tiempos y con los ojos bien abiertos a las experiencias internacionales, si lo pudimos hacer antes, lo podemos hacer ahora.



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

#### FICHA 1

### Programas formativos en instituciones públicas

Durante los dos últimos años, la unión de esfuerzos entre el Proyecto Estado de la Nación, el Centro de Capacitación y Desarrollo (CECADES), de la Dirección General de Servicio Civil (DGSC) y la Escuela Nacional de Capacitación Penitenciaria, del Ministerio de Justicia y Gracia, ha permitido desarrollar programas de difusión y capacitación sobre el *Informe Estado de la Nación* con funcionarios públicos y agentes de seguridad en proceso de formación. Estos espacios han resultado muy valiosos para promover el análisis y la reflexión sobre el quehacer personal e institucional, frente a los desafíos del desarrollo humano sostenible del país.

En el año 2000 se inició un plan conjunto que brindó una primera fase de capacitación a un equipo de profesionales del CECADES, quienes incorporaron en sus programas varias charlas sobre el V Informe. Para el 2001 se estructuraron talleres sobre realidad nacional, que ya se han impartido en diversas regiones del país, como la Huetar Atlántica, la Chorotega, la Brunca y la Central. A la fecha de publicación de este Informe se habían realizado 8 talleres, con la participación de aproximadamente 220 representantes de diferentes instituciones públicas. Estas actividades han permitido

ampliar la cobertura del CECADES y fortalecer los vínculos regionales del Proyecto Estado de la Nación.

Como parte del Curso Básico Policial impartido por el Ministerio de Justicia y Gracia para la carrera policial, en el 2001 la Escuela Nacional de Capacitación Penitenciaria comenzó a dictar un curso sobre realidad nacional con base en el VI Informe, en el cual han participado alrededor de 180 agentes de seguridad del Sistema Penitenciario Nacional. Según sus propias palabras, este curso ha significado para los policías capacitados:

“...saber sobre la realidad actual del país, sus problemas y sus virtudes, porque así sé cuáles son los problemas y pensar cómo ayudar a superarlos...”

“...que se enfocara la realidad con la cual cuenta el país actualmente, tomando en cuenta que todos somos partícipes de la misma. También se nos hizo ver que tenemos unas o muchas obligaciones para mejorar nuestro país.”

“Compartir temas que nos afectan a todos y que son una realidad cotidiana, y tratar por lo menos de minimizar esos efectos en la sociedad.”

## FICHA 2

**Módulos educativos sobre desarrollo humano sostenible:  
un instrumento formativo para la juventud y la niñez costarricenses**

La elaboración de módulos educativos para educación primaria y secundaria tiene como propósito sensibilizar y promover en los niños, niñas y jóvenes, los valores asociados al desarrollo humano sostenible y generar una actitud favorable hacia la información y el conocimiento. La elaboración y publicación del módulo para primaria, en 1999, ha hecho posible la capacitación de aproximadamente 500 docentes de este nivel en las diferentes regiones del país, a quienes les ha servido como instrumento de apoyo para el estudio de temas económicos, sociales, políticos y ambientales mediante la aplicación de técnicas didácticas novedosas.

Como resultado de una iniciativa del Consejo Superior de Educación, recientemente se elaboró una guía de correlación entre el plan de estudios del MEP para cada una de las

asignaturas básicas y los contenidos del módulo para primaria. En agosto de 2001 inició un plan piloto para la aplicación y evaluación de esta guía en las escuelas del Circuito Educativo de Santa Bárbara de Heredia. Los resultados de esta experiencia permitirán ampliar el uso del módulo como un recurso pedagógico complementario al plan de estudios del MEP.

Con la publicación, en setiembre del 2001, del módulo para educación secundaria, se pondrá en marcha un programa de capacitación para docentes y asesores de Estudios Sociales y Educación Cívica en las veinte Direcciones Regionales del MEP. Como medio para propiciar en la juventud actitudes favorables al desarrollo humano sostenible, el módulo propone un conjunto de actividades individuales y grupales que invita a los y las

estudiantes a interpretar lo que viven y a formular criterios para ubicar, identificar, analizar y valorar su propia realidad. En este sentido, el material busca promover una participación responsable e interesada en el desarrollo del país.

La experiencia acumulada en la producción de estos materiales ha permitido, en el marco de convenios suscritos con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) elaborar módulos educativos sobre población, desarrollo y migraciones, en los que se promueve la comprensión integral del fenómeno de la movilidad humana y sus impactos económicos, sociales, culturales, ambientales y políticos en el contexto del desarrollo humano.

## FICHA 3

**Convenio de cooperación  
entre el Banco Popular y de Desarrollo Comunal  
y el Proyecto Estado de la Nación**

En febrero del 2001, el Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC) y el Proyecto Estado de la Nación suscribieron un convenio para apoyar la preparación del VII Informe y realizar acciones conjuntas de producción de información, investigación, difusión, formación y capacitación, a fin de promover el desarrollo humano sostenible y el fortalecimiento institucional de ambas entidades.

En agosto del mismo año dio inicio una primera investigación, tendiente a evaluar el impacto de las actividades del Banco en función de los objetivos para

los cuáles fue creado y las necesidades del desarrollo nacional y de los sectores que integran la Asamblea de Trabajadores de esa entidad. Además, en el mes de setiembre se inició un programa de capacitación que, mediante una serie de talleres regionales, involucrará a amplios sectores sociales vinculados con el desarrollo local y nacional. A partir del análisis de información sobre la realidad nacional y local, y el papel del Banco Popular y sus sucursales, estas actividades brindan un espacio para que los sectores puedan valorar las agendas locales de desarrollo.

## FICHA 4

**Convenio de cooperación entre el INFOCOOP  
y el Proyecto Estado de la Nación**

En octubre del 2000 se firmó un convenio entre el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) y el Proyecto Estado de la Nación, para promover y realizar actividades conjuntas para el desarrollo y fortalecimiento del sector cooperativo nacional. Esta iniciativa permitió apoyar técnicamente y conducir diez foros regionales y cinco sectoriales, en el marco de la preparación del XX Congreso Cooperativo Nacional, efectuado en marzo del 2001, y apoyar actividades de fortalecimiento institucional, como el diagnóstico y definición de indicadores sobre la gestión del INFOCOOP y el diseño y ejecución de un proceso participativo para la elaboración del Plan Anual Operativo de esa entidad para el año 2002.

En materia de investigación, en el 2001 se inició la elaboración del estudio "Papel y desafíos del sector

financiero cooperativo", en el cual se está realizando un análisis comparativo entre las características, situación y tendencias del sector financiero nacional y las cooperativas de ahorro y crédito, con el propósito de identificar los principales desafíos que enfrenta el sector cooperativo en este campo.

Finalmente, en materia de capacitación, se está impulsando el diseño e implementación de un enfoque de desarrollo humano sostenible para el sector cooperativo, así como el proyecto "Escuela de Emprendedores", mediante el cual se busca potenciar las capacidades locales de las cooperativas para la formulación de proyectos y aprovechar oportunidades de negocios con una visión de desarrollo integral y con base en los principios y valores cooperativos.

## FICHA 5

**Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia**

Con la presentación del informe final de la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia*, en junio del 2001, concluyó un trabajo de aproximadamente tres años de investigación y evaluación participativa sobre la convivencia política en el país, que pretende contribuir al desarrollo de las capacidades ciudadanas para participar, crítica e informadamente, en el gobierno de su sociedad.

A partir de la identificación participativa de aspiraciones de calidad democrática se inició el trabajo de campo de la Auditoría, en el cual se utilizó una combinación de diversos métodos de investigación con el objetivo de conocer, más allá de las percepciones de las personas, los desafíos que enfrenta hoy la democracia costarricense. La información recopilada fue sometida a un proceso de revisión y evaluación para cada una de las aspiraciones máximas de calidad democrática. El resultado de ese ejercicio mostró que el descontento ciudadano se manifiesta con mayor intensidad en ciertas áreas de la vida política, mientras que en otras más bien se reconoce un liderazgo internacional del país o se manifiestan avances y retrocesos al mismo tiempo. Esto significa que la ciudadanía no asigna una nota general a todo el sistema político, sino que hace sus valoraciones en forma separada, especialmente en aquellas áreas en las que se materializa su relación cotidiana con el Estado.

Una vez concluida la evaluación, el equipo técnico de la Auditoría redactó trece capítulos y un anexo metodológico que presentan con detalle los criterios de cada panel y los resultados del proceso. La preparación del informe final se realizó entre enero y abril de 2001, para luego iniciar una última etapa de consulta con los miembros del Consejo Consultivo.

La presentación del Informe de la Auditoría tuvo una amplia acogida en los medios de comunicación,

tanto en prensa escrita, donde logró primeras páginas el día posterior al lanzamiento, como mediante reportajes en radio, prensa y televisión y diversos programas de debate y opinión. Además, se han realizado presentaciones en diversos foros (académicos, partidos políticos, instituciones educativas de secundaria, etc.). El Informe está disponible en el sitio [www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr), que contiene los dos tomos completos de la Auditoría, así como los informes finales de consultoría que sirvieron de base para su elaboración.

Los desafíos que supone enfrentar el descontento ciudadano con la política y los políticos y elevar la calidad de las prácticas democráticas no son exclusivos de Costa Rica. Muchas naciones latinoamericanas muestran significativos retrocesos o parálisis en sus procesos de institucionalización democrática, y casi todas presentan un divorcio entre la ciudadanía y sus representantes políticos. Motivado por este panorama, durante los últimos meses se está elaborando, conjuntamente con la Dirección Regional para América Latina y el Caribe (DRALC), del PNUD, y la asesoría principal del señor Guillermo O'Donnell, una fundamentación teórica del concepto de calidad de la democracia, los lineamientos estratégicos y las modalidades típicas de acción para la promoción de la calidad de la democracia en la región latinoamericana. Esta propuesta elabora, a partir del ejercicio de auditoría ciudadana realizado en Costa Rica, un enfoque innovador sobre las vinculaciones entre el paradigma del desarrollo humano sostenible y las teorías sobre la democracia. A la fecha de publicación de este Informe se había logrado estructurar un documento-borrador sobre esta fundamentación teórica y próximamente se planea realizar un taller con especialistas latinoamericanos, para su validación.

## FICHA 6

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

La visión inédita de Centroamérica presentada en el *I Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible* (1999) permitió abrir un espacio político en materia de desarrollo humano. Este espacio contribuyó a establecer una agenda regional a partir de la cual promover la participación de la sociedad en la gestión del desarrollo. La realización del primer informe permitió además articular una amplia red de consulta e investigación en el istmo.

En mayo del 2001 se comenzó a trabajar en la segunda edición de ese Informe. La decisión de prepararlo se apoya en la acogida entusiasta del primer informe, que se manifestó tanto en la cobertura por parte de los medios escritos (más de 73 artículos en 13 periódicos), como en el reconocimiento de su pertinencia e importancia para la región, manifestado por gobiernos y organizaciones del área. Así por ejemplo, la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC-CA), que reúne a Ministros de Educación y Cultura, acordó la elaboración y difusión de un módulo educativo basado en el *Informe Estado de la Región*. Asimismo, la exitosa presentación del Informe en la reunión del grupo consultivo para Centroamérica, celebrada en Madrid en marzo del 2001, permitió confirmar su vigencia para la agenda regional.

Además de esta acogida favorable, la decisión de preparar un segundo informe se fundamenta en la consolidación del espacio de discusión y de la red de investigación creados por el primer informe y la preparación de informes nacionales sobre desarrollo humano en seis países de la región. La existencia de equipos consolidados ha permitido que esta vez la consulta del temario se realice por medio de reuniones en cada uno de los países. Por otro lado, el contar con un conjunto de informes nacionales permitirá profundizar en los temas de importancia regional.

El Informe cuenta con financiamiento de los Países Bajos y del PNUD. Para su ejecución se ha constituido un Consejo Directivo, compuesto por los Representantes Residentes del PNUD y los coordinadores nacionales de los informes en cada país. Este consejo tiene entre sus funciones servir como órgano de coordinación de los equipos nacionales. Tal como se hizo en el informe anterior, un Consejo Consultivo tendrá la conducción sustantiva del proceso. Una vez finalizadas las actividades de consulta, este consejo, compuesto por personalidades de todos los países y de distintos sectores, aprobará el temario del *II Informe Estado de la Región* que, de acuerdo con el cronograma del proyecto, será publicado a finales del 2002.

## FICHA 7

**Trabajo comunal universitario “El científico social comprometido con el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible”**

Considerando la afinidad entre el trabajo de investigación realizado por el Proyecto Estado de la Nación y los planes de estudio y áreas de interés de la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, en enero del 2001 se firmó un acuerdo de cooperación entre ambas instituciones, para la ejecución de trabajos finales de graduación (seminario o práctica dirigida) y trabajo comunal universitario (TCU).

En el primer semestre del año se inició la primera etapa de TCU, en la que se inscribieron nueve estudiantes provenientes de carreras como economía, administración de empresas, ciencias políticas, estadística y derecho. En el segundo semestre se inscribieron seis estudiantes más. El cupo se limitó en el segundo semestre, en virtud de que los estudiantes del primer semestre aún estaban haciendo su trabajo.

Entre los objetivos establecidos para el TCU se encuentran los siguientes:

- Apoyar la producción del *Informe Estado de la Nación*, en particular del capítulo “Fortalecimiento de la democracia”, mediante la recopilación de información sobre temas específicos y la actualización de las estadísticas políticas.
  - Apoyar el proceso de elaboración del informe final de la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia* y, posteriormente, su estrategia de difusión a la sociedad.
  - Apoyar el proceso de consulta y planeamiento del *Informe Estado de la Región*.
  - Apoyar en las áreas de capacitación y difusión de materiales producidos por el Proyecto Estado de la Nación.
- Más que un TCU convencional, que sirve de requisito para la obtención de un título universitario, a través de este intercambio el Proyecto pretende lograr una sensibilización de los estudiantes y futuros científicos sociales, en torno a la realidad nacional y los desafíos del desarrollo humano sostenible. Se busca generar una apropiación, por parte de los estudiantes, de la información contenida en las publicaciones del Proyecto, y que a su vez esto les permita ser multiplicadores y difusores del Informe en sus actividades estudiantiles y académicas, así como en sus ámbitos laborales.

## Notas

1 El Consenso de Washington, forjado en la década de los ochenta por las principales instituciones financieras internacionales, centró las orientaciones y reformas en la estabilidad macroeconómica, la apertura y liberalización comercial, la reducción de la presencia del Estado, esto es, que el gobierno "se quitara del camino". Posteriormente incluyó dentro de su menú de políticas las acciones de compensación social, ante el deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores de la población.

2 El Consenso de Washington definió el crecimiento económico como el parámetro para evaluar el desarrollo de un país (y el éxito de las políticas). Sin embargo, los resultados en esta materia fueron magros: el crecimiento medio de América Latina fue de 2,9% anual en la primera mitad de los noventa y de 0,8% anual en la segunda mitad (Ocampo, 2000). Aun si se aceptara este reduccionismo, algunas políticas recomendadas por el Consenso conspiraron contra su propio objetivo. Este es el caso de la apertura de la cuenta de capitales sin una adecuación institucional y el correspondiente marco regulatorio, que hizo a los países muy vulnerables a las crisis financieras (Stiglitz, 1999).

## CAPÍTULO 1

# Sinopsis del estado de la nación en el 2000

Por ser fin y principio a la vez, el año 2000 es una ocasión privilegiada para observar el estado de la nación costarricense. Situado entre dos siglos, el pasado y el futuro se anudan en ese año con especial fuerza simbólica, tanto al examinar las cosas más evidentes, como al aguzar los sentidos para penetrar en las menos obvias. Para empezar con las primeras, es claro que Costa Rica transitó a lo largo del siglo XX mejor que la mayoría de las naciones. Los *Informes de Desarrollo Humano* del PNUD la incluyeron en la última década del siglo entre los países de alto desarrollo humano. Una observación más atenta de los principales indicadores revela que a mediados del siglo, entre 1940 y 1975, se produjeron en el país cambios institucionales, económicos y sociales de gran alcance. Puede afirmarse incluso que en las décadas siguientes Costa Rica cosechó, en términos de desarrollo humano, los frutos de aquella época. La nación siguió avanzando por una especie de inercia histórica y los nuevos movimientos institucionales, económicos o sociales no tuvieron el vigor para iniciar una nueva época de rápido y sostenido progreso social. Si bien es cierto que los indicadores primarios tendieron a recuperarse y estabilizarse o a crecer moderadamente, después del punto de inflexión que representó la crisis de principios de la década de los ochenta, no se ha recuperado el rápido ritmo de progreso de la época anterior.

Al abrirse el siglo XXI, tal parece que aquella inercia histórica da señales de agotamiento. El país no logra traspasar umbrales críticos en

cuanto al crecimiento del producto nacional, el ahorro interno, la reducción de la pobreza, la escolaridad promedio o la subutilización de la fuerza de trabajo. Acompañando esta inercia, debido al empate de fuerzas políticas y sociales, el país muestra un estancamiento en su capacidad para adoptar las decisiones políticas e institucionales sobre el rumbo futuro de la sociedad, tal como se indicó en el *VI Informe Estado de la Nación*.

Hay fuerzas importantes que actúan para romper ese estancamiento, para bien o para mal. Por una parte están las condiciones internacionales asociadas al proceso de globalización. Algunas de ellas son de carácter institucional, como los convenios internacionales que ha suscrito el país. Otras son estrictamente económicas, y responden a los mecanismos de oferta y demanda de las finanzas y el comercio internacional. Por otro lado existen condiciones internas: una cierta impaciencia ciudadana ante los resultados, o la falta de ellos, del sistema estatal; una presencia creciente de la violencia en esta sociedad tradicionalmente civilista, y la existencia de un numeroso contingente demográfico que se encuentra hoy entre los 5 y los 20 años de edad. Como señala el Censo de Población de 2000, esta es la generación de relevo de los próximos veinte años, que constituye un “bono demográfico” que la sociedad costarricense debe aprovechar (recuadro 1.1).

La información censal permite reexaminar la importancia de esta situación demográfica, cuyo potencial puede ser bien o mal empleado por la

## RECUADRO 1.1

## Cambios favorables en la estructura por edad de la población

La estructura por sexo y edad registrada por el Censo de Población del 2000 muestra los efectos de las migraciones y el descenso de la fecundidad y la mortalidad experimentados por el país en las últimas décadas. Por un lado, tal como se aprecia en el gráfico 1.1, en el cual se han superpuesto las estructuras de los años 1984 y 2000, ha disminuido la importancia relativa de los menores de 30 años y ha aumentado el peso de los grupos por encima de esa edad.

Este cambio relativo en los distintos grupos de edad modifica la relación de dependencia, es decir, la relación entre las personas menores de 15 años y de 65 y más años con respecto a la población de edades entre 15 y 64 años. La importancia de este indicador radica en que trata de medir la relación entre las personas en edades no productivas y las que pertenecen a edades productivas, realizando una aproximación sobre cuántas personas dependen de cada persona que trabaja. En Costa Rica la relación de dependencia pasó de 70 a 60 entre 1984 y 2000. En otras palabras, en 1984, por cada 100 personas en edades productivas había 70 dependientes, y en el 2000 tan sólo 60.

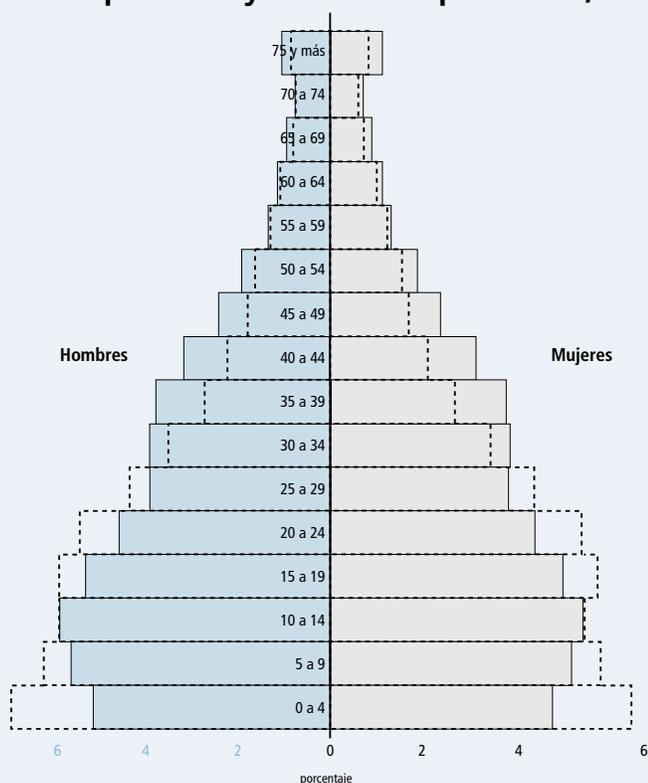
La pirámide del gráfico permite ver que en los próximos años se incorporará a la fuerza de trabajo un contingente muy grande de población y, en consecuencia, la relación de dependencia será aún más favorable. Esto es lo que se ha llamado el "bono demográfico", un período en que las personas en edades productivas son considerablemente más que las personas económicamente dependientes. A medida que la población envejezca, esta relación favorable tenderá a revertirse.

Esta característica del crecimiento de la población constituye una ventana de oportunidad única para Costa Rica. La posibilidad de aprovecharla depende, sin embargo, de las características educativas y de salud de la población, de la inversión en estos rubros que haya hecho el país y de la capacidad de generar empleos.

Fuente: Elaborado por Arodys Robles.

## GRAFICO 1.1

## Costa Rica: distribución por sexo y edad de la población, 1984 y 2000



Nota: La línea discontinua corresponde a los resultados del Censo de 1984.  
Fuente: INEC, 2001.

sociedad costarricense. Es decir, puede aprovechar el tiempo de maduración de esta generación para capacitarla y crearle nuevas oportunidades y, con ello, impulsar decisivamente el desarrollo del país, o bien puede abstenerse de hacerlo. En esta perspectiva, lo más relevante del año 2000 no son los eventos de alto perfil como el movimiento contra el “Combo del ICE”, o la caída de las exportaciones de Intel; es lo que significa el estancamiento, dada la situación demográfica, para el futuro de la nación. Simbólicamente se puede situar en el 2000 el inicio de la cuenta regresiva para transformar las capacidades y oportunidades de la primera generación productiva que cosechará el país en el siglo XXI. De lo que se logre hacer en los próximos cinco o diez años, para ofrecer educación y empleos de calidad a estos jóvenes, puede depender lo que se consiga en términos de desarrollo humano en los próximos cuarenta o cincuenta años. Vale la pena recordar que el despegue económico y social de Costa Rica, en torno a la década de 1950, se vio acompañado de un significativo crecimiento demográfico. El país consiguió nutrir, abrigar y educar, a una generación que a su vez dio un impulso al progreso del cual, como se señaló anteriormente, aún hoy se derivan beneficios. De haberse conformado en esa ocasión con darle a la generación emergente las mismas oportunidades de empleo, educación e ingresos de que gozaba el país en los años treinta y cuarenta, ciertamente hoy existiría una sociedad con menor desarrollo y oportunidades.

Pero no parece que Costa Rica esté preparada para esa tarea. Se mantiene una situación relativamente estática de distribución del ingreso, que coloca a cerca de un tercio de la población en la pobreza o muy cerca de ella. En las últimas dos décadas se ha avanzado poco en los dos factores que podrían potenciar a esa numerosa población y contribuir a la movilidad social: la educación y la creación de empleos de alta calidad. Se ha fallado en la creación de capacidades en la gente. La tasa de escolaridad en la educación secundaria en el 2000 fue muy similar a la de 1980, pues en los últimos años los esfuerzos se concentraron en recuperar lo perdido. Tal como se ha indicado en informes anteriores, Costa Rica es una nación muy alfabetizada, pero poco educada, y ningún país sale del subdesarrollo con una escolaridad promedio apenas superior a primaria completa, cuando los requerimientos del desarrollo demandan niveles superiores.

También ha fallado la economía en la creación de empleos de alta calidad, salvo en sectores es-

pecíficos. La tasa de subutilización de la fuerza de trabajo se ha mantenido prácticamente estática en el largo plazo. Los dos factores -educación y empleo de calidad- están evidentemente relacionados. Si el país tuviera una población mejor capacitada, sería más fácil crear los encadenamientos necesarios entre las industrias de alta tecnología y el resto de la producción; sería más fácil incrementar el valor agregado de la producción nacional y mejorar las condiciones de acceso a los mercados internacionales; sería más fácil cultivar formas de producción y consumo sanas para el ambiente y para las personas. En otro orden de cosas, sería también más fácil incrementar la participación ciudadana en la gestión pública, mejorar las normas de convivencia y elevar la calidad de la democracia.

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.

Naturalmente, Costa Rica no podría siquiera plantearse estos desafíos si no contara con un mínimo de estabilidad. Esto lleva al análisis de la situación actual, tal como la reflejan los indicadores correspondientes al 2000. Ciertamente, la estabilidad del país fue puesta a prueba en varios campos en ese año. En lo económico, por un grave y súbito deterioro de los términos de intercambio, originado en la reducción del valor de las exportaciones, el aumento en el precio de los hidrocarburos y la disminución de la inversión extranjera. En lo social y lo político, por los movimientos de protesta que confluyeron en torno a la aprobación del “Combo del ICE”. Sin embargo, la estabilidad no se perdió. La diversificación de la base productiva lograda en las últimas décadas hace que el país sea menos vulnerable que antes a los embates externos. Aunque una secular tradición democrática sigue permitiendo canalizar el conflicto hacia las negociaciones y los acuerdos, el problema principal es la ejecución de esos acuerdos, que sigue entabada por los intereses en contradicción surgidos del empate.

Existe una cierta estabilidad, pero ello no es suficiente para avanzar en la dirección del desa-

rollo humano sostenible. Además de estabilidad se requiere una visión clara del camino a seguir, y la determinación necesaria para transitarlo. El *Informe Estado de la Nación* procura contribuir a esa claridad, al menos en cuanto al diagnóstico de los problemas y el señalamiento de desafíos nacionales. No está demás reproducir aquí un párrafo del VI Informe:

“Costa Rica es en este momento de su historia un país desarticulado, o, para usar un término más fuerte que nos ofrece el idioma, un país descoyuntado. Ya en el informe anterior se tomó nota del desfase, por falta de encadenamientos productivos, entre las nuevas industrias de exportación y el resto de la economía. Pero ese no es el único. Existen otros, no menos importantes: el desfase tributario entre esas mismas industrias y el resto de los contribuyentes; el desfase cívico entre la ciudadanía y las instituciones políticas; el desfase entre el Gobierno Central y las municipalidades; entre el sistema educativo y las demandas del mercado laboral; entre la prosperidad del sector financiero y la escasez de crédito para vivienda; entre el empeño conservacionista y el descuido ante la contaminación ambiental (...) La lista podría ser muy larga. Sugiere, en todo caso, la necesidad de desarrollar mejor el capital social de Costa Rica, entendido como la capacidad de personas, organizaciones y sectores para apoyarse recíprocamente, compartiendo información y visiones prospectivas, con miras al logro de propósitos comunes” (Proyecto Estado de la Nación, 2000).

Es iluso esperar que los vínculos necesarios para cerrar esos desfases se den por generación espontánea. Se requiere para ello una visión compartida, una determinación general de **crear sociedad**, y posiblemente un papel más activo del Estado como generador de esos vínculos. No obstante, el Estado costarricense está gravemente debilitado, al punto que le resulta difícil desempeñar incluso sus funciones meramente administrativas, tanto más el conducir al país hacia “la otra orilla” del desarrollo. Ese debilitamiento es producto de diversos factores y conviene no caer en la tentación de explicaciones reduccionistas. Por una parte, en él influyeron las determinaciones ideológicas derivadas del Consenso de Washington, para el cual era necesario “remover” al Estado del camino, aunque es preciso reconocer que en Costa Rica estas políticas se aplicaron muy parcialmente, a diferencia de lo que ocurrió en otros países latinoamericanos. Por otra parte, debe considerarse también una ten-

dencia de los costarricenses a pedirle mucho al Estado, y a darle poco. En todo caso, se pretende que ese y otros planteamientos encuentren sustento en los capítulos de este Informe. A continuación, como es habitual, se resumen los principales hallazgos que contienen.

### Equidad e integración social

En las últimas dos décadas del siglo XX, Costa Rica estuvo lejos de lograr transformaciones en el tejido social como las que logró entre 1950 y 1970. Desde el punto de vista de la equidad, es importante señalar que el coeficiente de Gini, que mide la distancia de ingresos entre los distintos estratos de la población, se mantuvo relativamente constante desde 1980. Esto se explica porque los instrumentos principales de la movilidad social -educación y empleo- no experimentaron cambios significativos en los extremos del período (1980 y 2000). La tasa de escolaridad bruta de la educación del tercer ciclo y del diversificado se recuperó hace un par de años, después de haber caído en cerca de 20 puntos porcentuales a principios de los ochenta. En el caso de la educación diversificada, esa tasa fue de 46,2% en el 2000, contra 49,3% en 1980, sin que se haya logrado aún recuperar el máximo histórico. La tasa de subutilización de la fuerza de trabajo se mantuvo estable. La persistencia de esos indicadores en el tiempo refleja su condición estructural, en el sentido de que forman parte de un entramado relativamente constante de relaciones sociales y económicas.

Por considerar que la pobreza de las familias es un obstáculo para el logro de la equidad y la integración social, los informes sobre el estado de la nación le han dedicado especial atención a ese fenómeno a lo largo de los años. Se ha utilizado primordialmente el indicador de pobreza de ingresos, medido según el método de líneas de pobreza. Ese indicador señala que, en el 2000, poco más del 21% de los hogares estuvo por debajo de la línea de pobreza, porcentaje similar (aunque levemente superior) al de los años anteriores. Gracias al aporte de los equipos académicos que nutren el Informe, se ha logrado refinar y profundizar el análisis, dentro de los límites que impone la información estadística disponible. Así, al análisis de **pobreza de ingresos** y **pobreza o privación humana** que introdujeron los informes de desarrollo humano del PNUD, se han agregado mediciones sobre la **intensidad** y la **severidad** de ese fenómeno, las **brechas de pobreza** por región, la **vulnerabili-**

dad de las familias que se encuentran apenas por encima del umbral de pobreza, y ahora, en este VII Informe, se suma una medición de la pobreza según el método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI), el cual, al combinarse con el de las líneas de pobreza, da lugar a una medición integrada de la pobreza (MIP). De acuerdo con esta nueva medición, el 38,7% de los hogares costarricenses muestra algún tipo de pobreza, ya sea por insuficiencia de ingresos o por incapacidad de satisfacer alguna de las necesidades básicas: educación, salud, vivienda o acceso a servicios como agua potable y alumbrado. En la zona rural, el 46,1% de los hogares se encuentra en esa condición.

Uno de los factores clave para romper el círculo vicioso de la reproducción de la pobreza,

en el mediano y largo plazo, es la educación. En este ámbito el principal desafío sigue siendo la universalización de la matrícula de la educación secundaria, cuya tasa neta en el año 2000 apenas alcanzó el 64,7%, incluyendo todas las modalidades. Este indicador ha venido creciendo establemente a lo largo de la década, pero el porcentaje de deserción en la educación secundaria diurna prácticamente no se modificó durante ese período. En otras palabras, si bien se ha incrementado el número de estudiantes que ingresan en ese ciclo educativo, el porcentaje de los que luego abandonan los estudios se mantiene constante. Los momentos más críticos son el paso de la primaria a la secundaria, y los últimos dos años de ésta. Entre las causas de deserción reportadas, la falta de interés en el estudio y el

## RECUADRO 1.2

### Censo 2000: un instrumento para identificar y rectificar las brechas en materia de equidad

En el mes de junio del año 2000 se realizó el IX Censo de Población y V de Vivienda. Por primera vez, después de dieciséis años, la información sobre volumen, distribución y características de la población puede ser analizada con un instrumento de carácter universal, que en lugar de estimar, enumera de manera exhaustiva la población y permite su examen por áreas geográficas, grupos sociales y etarios. Desde las primeras ediciones del *Informe Estado de la Nación* se viene señalando la importancia de la realización del Censo para avanzar en el conocimiento de los logros alcanzados por el país, así como para identificar las desigualdades y retrasos que aún persisten.

Con la información disponible al momento de publicarse el *VII Informe*, se confirman importantes transformaciones ocurridas en la sociedad costarricense durante el período intercensal, 1984-2000. Entre ellas vale la pena destacar:

- La población creció casi 1,6 veces, lo cual se explica por las tasas de fecundidad imperantes - sobre todo en los ochenta- el descenso de la mortalidad y la inmigración, sin que se pueda responsabilizar completamente a esta última del crecimiento<sup>1</sup>.
- La población urbana aumentó de un 50% a un 59%.
- En los cantones predominantemente urbanos del área metropolitana la densidad de población tuvo un aumento considerable.
- La importancia relativa de las provincias varió lo suficiente como para cambiar la representación política. Alajuela, Heredia y Limón aumentaron su importancia, mientras que San José, Puntarenas y Guanacaste la disminuyeron, y Cartago prácticamente no varió.

- Casi se duplicó el número de viviendas, pero persiste un porcentaje de éstas que carece de servicios básicos, la gran mayoría de ellas en el área rural.

- El analfabetismo, que ya era relativamente bajo en 1984, muestra una disminución significativa en los niveles, pero aún no en las diferencias entre cantones.

- La estructura por edad de la población ha variado: disminuye el peso de los menores de 15 años y aumenta el de la población mayor de 60. Sin embargo, este cambio tiene un panorama desigual si se examina a nivel de cantones.

- Al año 2000 casi un 8% de la población correspondía a personas nacidas en el extranjero, la mayoría de ellas en Nicaragua<sup>1</sup>.

Los primeros análisis de la información disponible, que serán ampliados en el próximo Informe, muestran importantes logros, como el aumento en la cobertura de la población servida con abastecimiento de agua intradomiciliar y electricidad, la disminución en la tasa de analfabetismo y el aumento en el porcentaje de población de 12 años y más con algún grado de instrucción. De igual manera, los resultados del Censo permiten precisar desafíos pendientes, como atender los problemas de calidad de la vivienda y de los servicios que se les proveen, reducir las brechas de analfabetismo entre cantones, asegurar las oportunidades de asistencia a la secundaria a las personas que están hoy en la primaria, y enfrentar los retos que plantean los cambios en la estructura por edades de la población (un importante contingente de población va a demandar educación y empleo por primera vez en los próximos años).

desaliento ante el fracaso escolar parecen ser tan importantes como las limitaciones económicas. Esto plantea interrogantes sobre la calidad y la pertinencia del currículum de secundaria, así como la necesidad de salidas intermedias, como ya se indicó en el VI Informe. Al respecto, en el capítulo 2 se señala la necesidad de una investigación profunda, de carácter cualitativo, sobre la educación secundaria, a fin de detectar mejor las razones de la dificultad para retener a los estudiantes en este ciclo. Una buena noticia en este orden es que el porcentaje de aprobación de quienes se mantienen en secundaria ha venido mejorando en los últimos años: pasó de 75,4% en 1995 a 83% en el 2000.

El país sigue mostrando avances en el sistema institucional de atención a la salud, ámbito en el cual presenta condiciones similares a las de las naciones desarrolladas. Un logro de especial valor, tanto real como simbólico, es la reducción de la tasa de mortalidad infantil a un mínimo histórico de 10,2 por mil nacidos vivos, aunque siguen existiendo disparidades regionales en este indicador. En ese orden de cosas, llama la atención el aumento en el porcentaje de madres que amamantaron a su último hijo por al menos tres meses, y la reducción del tabaquismo entre las mujeres en edad fértil. Esas tendencias pueden contribuir a mejorar todavía más el indicador, lo cual vendría a mostrar el potencial de los cambios culturales y de estilo de vida en la promoción de la salud. Esto tiene particular relevancia porque los problemas más graves de salud de Costa Rica, hoy en día, no se pueden resolver sólo en los consultorios o en los quirófanos: entre las principales causas de mortalidad están las enfermedades cardiovasculares y el cáncer, los accidentes, homicidios y suicidios, todos ellos relacionados en algún grado con hábitos de conducta y de consumo.

Como continuación de investigaciones anteriores realizadas en el marco del Proyecto Estado de la Nación, el VII Informe contiene un estudio sobre muertes violentas (accidentes, homicidios, suicidios) en el trienio 1998-2000. La comparación con trienios anteriores muestra que el problema sigue agravándose. La principal causa de muerte violenta son los accidentes, y entre estos los de tránsito (61% del total), con presencia de alcohol en el 30% de los fallecidos. El segundo grupo de accidentes mortales corresponde a personas ahogadas en el mar o en ríos, turistas extranjeros en muchos casos. El suicidio (7,5 hombres por cada mujer) produjo más víctimas que el homicidio (6 hombres por cada mujer). Llamam la

atención las altas tasas de homicidios en Limón, y de accidentes de tránsito en Limón, Puntarenas y Guanacaste.

Una evaluación de las funciones esenciales de salud pública (FESP) realizada por la OMS y el Ministerio de Salud, con la participación de expertos provenientes de una amplia gama de instituciones nacionales, revela entre otras cosas que las debilidades del sistema tienen que ver con el desarrollo de recursos humanos y la capacidad de investigación, así como con el control institucional y la capacidad de mejorar los servicios, factores que parecen estar muy relacionados entre sí.

Respecto al tema de los recursos humanos, se ve con preocupación la formación de nuevos médicos: numerosas instituciones privadas, sin mayor inspección en cuanto al número de alumnos y el desarrollo curricular, atienden a un contingente de futuros profesionales bastante superior a las plazas disponibles en los hospitales de la CCSS para realizar las prácticas clínicas, así como para cumplir con el servicio social. En el caso de las prácticas clínicas, la situación se traduce en una saturación de la capacidad hospitalaria, en detrimento de los derechos y bienestar de los pacientes.

En relación con otras políticas sociales, se recuperó notoriamente el ritmo de entrega de bonos de vivienda (que el año anterior había bajado al mínimo desde 1990); el Triángulo de Solidaridad y los EBAS continuaron ampliando su cobertura, y el IMAS elaboró el Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO), que le permite orientar sus recursos con más eficacia.

La inversión social consolidada del Estado<sup>2</sup> continuó con el ritmo de crecimiento, lento pero estable, que mostró a lo largo de la década, para ubicarse en un 17,4% del PIB, siempre por debajo del 20% que se estimaba antes del nuevo sistema de cálculo de las cuentas nacionales.

### Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas

Los resultados de la economía costarricense en el año 2000 ponen de manifiesto, una vez más, la desarticulación entre las exportaciones de alta tecnología y el resto de la producción, tal como se ha señalado en las dos últimas ediciones de este Informe. En el 2000 esa desarticulación se expresó de manera inversa a la de años anteriores. En 1998 y 1999 las exportaciones de Intel se reflejaron en un alto crecimiento del PIB, sin que ello comportara mejoras sensibles en el em-

pleo, el ingreso nacional disponible y otros indicadores internos de la economía (véase el capítulo 3 para un análisis más detallado sobre Intel y otras actividades de alta tecnología). En el año 2000 esas exportaciones se redujeron un 30%, y con ellas disminuyó ostensiblemente el crecimiento del PIB, de 8,4% a 1,7%, sin que por ello aumentara la tasa de desempleo -que más bien se contrajo levemente- ni hubiera un descenso drástico en el ingreso nacional disponible por habitante.

En el año en estudio la economía costarricense fue sometida a duras pruebas en el frente externo, de las cuales salió relativamente airosa. No sólo se redujeron las exportaciones de Intel, sino que además bajaron las de banano y café, y el precio de los hidrocarburos aumentó cerca de un 60%. Globalmente, el deterioro en los términos de intercambio fue de 11,8%, el más alto en una década. El déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos fue del 5,5% del PIB, el mayor en los últimos siete años. La entrada neta de capitales decreció en 387,6 millones de dólares respecto de 1999. Sin embargo, la economía no se desestabilizó: las reservas monetarias internacionales se mantuvieron dentro de un margen razonable, no hubo presión sobre el tipo de cambio, la inflación fue apenas superior al 10%, la deuda pública total prácticamente no aumentó, y de hecho existió un crecimiento del PIB, aunque modesto. A esa capacidad de asimilar los golpes externos contribuyeron varios factores: una administración prudente de la política monetaria, ingresos fiscales extraordinarios por el aumento en los hidrocarburos y, sobre todo, el hecho de que la base productiva del país se ha diversificado considerablemente en las últimas décadas, en especial en la producción exportable.

La pregunta es si esa economía, que muestra cierta capacidad de resistencia ante circunstancias externas adversas, está creando cimientos para un crecimiento sostenido en el futuro, que le permita entre otras cosas reducir en forma significativa la pobreza. En este orden hay señales negativas y positivas. Del lado negativo hay que apuntar la reducción, por segundo año consecutivo, en la formación bruta de capital como porcentaje del PIB, lo que compromete, al menos en lo inmediato, las posibilidades de crecimiento. Además, como resultado de las dificultades fiscales, la inversión pública en infraestructura mantiene un rezago, a pesar de los incrementos en la inversión de años recientes. La falta de vínculos del sector de pequeñas y medianas empresas con compañías de zonas francas continúa siendo una

debilidad. Del lado positivo se puede señalar ciertas ventajas en cuanto a competitividad, asociadas a seguridad jurídica y a inversión en el recurso humano, el dinamismo de otras actividades como la exportación de *software* y el inicio de esfuerzos para articular mejor la producción nacional con las nuevas exportaciones.

La acumulación de déficit fiscales y su resultado, la deuda pública, han sido reconocidos desde hace varios años como un serio obstáculo al desarrollo costarricense. A este respecto, distinguidos grupos de especialistas han hecho análisis y recomendaciones -incluyendo privatizaciones y operaciones de reingeniería financiera- sin que hasta hoy se haya logrado adoptar medidas que en definitiva reduzcan los déficit y la carga de la deuda. La corrección en las cuentas nacionales que realizó el Banco Central en 1999 puso en evidencia un factor que había sido relativamente ignorado en las discusiones anteriores: la carga tributaria representa menos del 13% del PIB, debido en gran parte a que las bases gravables son, además de inequitativas, considerablemente estrechas. En efecto, en Costa Rica hay una gran cantidad de empresas y personas que no pagan impuestos directos, sea porque están amparados por regímenes especiales (zonas francas, cooperativas, fundaciones), o bien porque simplemente no los pagan. Además, con sólo algunas excepciones, los servicios están exentos del impuesto de ventas. En particular, la contribución fiscal del sector financiero parece ser muy baja.

En este sentido, podría pensarse que el Estado costarricense, con el afán de generar un efecto redistributivo en la recaudación de los impuestos, o de impulsar el desarrollo de determinados sectores, se ve imposibilitado para ejercer su acción redistributiva por la vía del gasto público, o de promover el desarrollo nacional por la vía de la inversión. Tal como se señala en el capítulo 3, "...no es posible destinar un 6% del PIB a la educación, atender la deuda pública, mantener regímenes de pensiones relativamente generosos con cargo al presupuesto público, elevar los salarios de los funcionarios públicos, incrementar el número y mejorar las condiciones de trabajo de maestros y policías, cerrar las brechas de inversión pública en infraestructura y, simultáneamente, mantener una carga tributaria de menos del 13% del PIB." Más allá de los números, lo que existe es un desfase dramático entre las expectativas que tienen las y los costarricenses sobre el desempeño del Estado, y la medida en que, en conjunto, contribuyen a mantenerlo.

Las condiciones de la competitividad, la productividad y la eficiencia en el uso de los recursos motivaron el interés de que el *Informe Estado de la Nación*, en sus sucesivas entregas, continúe dando seguimiento sistemático al grado de preparación de Costa Rica en materia comercial, en el contexto del proceso de integración hemisférica, análisis que luego fue retomado para los demás países centroamericanos, en el *I Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. Los vínculos entre el desarrollo humano y estos aspectos muestran que no todos los esfuerzos conducen inexorablemente a los mejores resultados, y que tampoco lo hacen en la misma intensidad ni se obtiene el mismo impacto en términos de progreso o desarrollo humano.

Bajo estas apreciaciones, el *VII Informe Estado de la Nación* incorpora dos vertientes de análisis complementarias a lo presentado en informes anteriores, y del mayor interés: la consideración sobre el adelanto tecnológico y sobre la competitividad.

El Foro Económico Mundial incluyó a Costa Rica en su *Informe Mundial de Competitividad*, que para el año 2000 comprendió a 59 naciones. Ese informe elabora un conjunto de índices en los que se ubica a cada país en una posición determinada respecto a los demás, donde 1 representa el mejor calificado y 59 el peor, según sus logros en una serie de campos. En el subíndice de “expectativa de crecimiento a mediano

### RECUADRO 1.3

#### El tema del adelanto tecnológico en el Informe Mundial de Desarrollo Humano 2001

Todos los años el *Informe de Desarrollo Humano* presenta un tema especial, en el que se concentran los esfuerzos de análisis de la edición respectiva. Para el 2001 el tema seleccionado fue “Poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano”, e introdujo un nuevo índice de desarrollo humano, el índice de adelanto tecnológico (IAT)<sup>3</sup>. El énfasis del tema no es identificar cuáles países están a la cabeza del desarrollo tecnológico, sino precisar en qué medida las personas pueden crear y utilizar la tecnología para mejorar su calidad de vida. Además procura formular nuevas políticas públicas que orienten las revoluciones tecnológicas en comunicación, información y tecnología biológica, hacia el desarrollo humano. El Informe plantea que la tecnología es un instrumento, y no sólo un beneficio, del crecimiento y el desarrollo, y que mediante ella las personas pueden lograr mayor participación, más conocimientos, nuevos medicamentos, nuevas variedades de cultivos, entre otros.

Este Informe postula la existencia de un círculo virtuoso entre adelantos tecnológicos y desarrollo humano. Las innovaciones tecnológicas afectan doblemente al desarrollo humano, primero porque inciden de manera directa en las capacidades humanas, y segundo por sus repercusiones sobre la productividad y, por lo tanto, el crecimiento. Por su lado, el desarrollo humano impacta el avance tecnológico, porque las innovaciones no son más que una expresión de la potencialidad humana.

El Informe plantea que las nuevas transformaciones tecnológicas se entrelazan con la principal transformación

de las economías, la globalización, y juntas van creando un nuevo paradigma, la era de las redes. La mundialización de la economía refuerza el progreso tecnológico, que es hoy más rápido, más fundamental, y tiene la característica de abaratar rápidamente los costos. Los países en desarrollo que logren acumular la infraestructura física y humana requerida, y logren además ampliar la base de usuarios y adaptar las tecnologías a las necesidades locales, sólo verán limitadas las posibilidades de adelanto tecnológico por la imaginación humana y la voluntad política.

Las oportunidades de la era de las redes se dan en un mundo con históricas disparidades de capacidad tecnológica y difusión de ésta. La brecha digital es un indicador de que los países (y la población al interior de ellos) enfrentan esta era partiendo de puntos muy diferentes. El mercado, impulsor del progreso tecnológico, no es suficientemente poderoso para crear y difundir la tecnología necesaria para erradicar la pobreza. La tecnología al servicio del desarrollo humano requiere importantes esfuerzos locales (políticas e inversiones públicas) e internacionales (incentivos a la creación y nuevas alianzas, recursos para la investigación y el desarrollo, incluyendo los temas de mayor interés para los países pobres). El desarrollo de una institucionalidad que promueva la creación y garantice una apropiada difusión de las innovaciones, es un reto fundamental en la nueva era de las redes.

Fuente: PNUD, 2001a.

plazo”, Costa Rica se encuentra en la posición 38, y en el de “competitividad actual” en la posición 43. En el capítulo 3 de este Informe se puede ver el detalle de la ubicación de Costa Rica en los distintos subíndices. Aquí interesa ejemplificar algunos en que el país se encuentra en condición más crítica. Por ejemplo, el análisis señala como factores de desventaja la falta de fuentes de capital de riesgo, y la dificultad de obtener crédito sin tener garantías reales o de iniciar un nuevo negocio. Estas dificultades están asociadas a la baja competitividad del sistema financiero. En efecto, por más esfuerzos que hagan los gobiernos para bajar las tasas de interés -como se ha hecho en Costa Rica en los últimos tres años- poco adelanto se logra mientras persistan márgenes de intermediación bancaria de 8% y 10%. Estos a su vez se explican por los aprovisionamientos a que se ven obligados los bancos estatales. Por su parte, los bancos privados aprovechan la oportunidad de tener elevadas utilidades sin perder competitividad en el sistema.

En el índice de “estrategia y eficiencia operativa de las empresas”, el país muestra mejor posición si se considera factores relacionados con el clima de negocios, excepto los de infraestructura, que cuando se valora los factores relativos a áreas operativas de las empresas.

Siguiendo la metodología del Foro Económico Mundial, el INCAE preparó en 1999 un Índice Global de Competitividad para Centroamérica. Este estudio confirma los hallazgos del anterior: las áreas más débiles de Costa Rica son el sistema financiero y la infraestructura. En cuanto a esta última, un repaso de las principales obras pendientes de ejecución en puertos y carreteras pone de manifiesto la asombrosa incapacidad del país para ejecutar obras que ya se encuentran financiadas, así como la alta dependencia de la República de China en Taiwán para ese propósito.

El *Informe de Desarrollo Humano* del PNUD para el año 2000 presta atención especial al factor de incorporación de las nuevas tecnologías al servicio del desarrollo, y clasifica a los países en cuatro categorías: líderes, líderes potenciales, seguidores dinámicos y marginados. Costa Rica se ubica entre los líderes potenciales, como país 36 de los 72 analizados, entre Argentina (34) y Chile (37), en gran medida gracias a sus exportaciones vinculadas a la media y alta tecnología. El informe señala que Chile supera a Costa Rica por amplio margen en los demás indicadores, incluyendo una escolaridad de 7,6 años contra 6,1, pero el peso de las exportaciones de tecnología es suficiente para catapultar a Costa Rica por encima de esa nación sudamericana.

## Armonía con la naturaleza

A partir del *VI Informe Estado de la Nación*, el tema de armonía con la naturaleza se aborda desde la perspectiva de la gestión del patrimonio, del cambio y del riesgo. En este Informe se enfatiza en los temas del agua, la energía y el desarrollo urbano.

El patrimonio natural de Costa Rica está constituido principalmente por los bosques, los suelos y el agua, y por la biota que habita en ellos. De esos tres componentes, el bosque es el que más ha captado la atención de la sociedad costarricense en las últimas tres décadas. Era, además, el recurso más amenazado al inicio de ese período, lo cual dio lugar a una sucesión de diagnósticos y políticas que han producido resultados positivos a lo largo de los años. En efecto, se logró revertir el proceso de pérdida de la cobertura boscosa, en parte mediante la demarcación de áreas bajo protección estatal y el otorgamiento de incentivos y pagos al sector privado, y en parte también debido al abandono de potreros y áreas de cultivo, que gradualmente se van convirtiendo en bosque secundario. Los datos más recientes estiman que entre el 41,0% y el 43,5% del territorio nacional está bajo algún tipo de cobertura arbórea. De medidas destinadas simplemente a proteger bosques primarios, detener la deforestación y otorgar incentivos más o menos indiscriminados a la reforestación, se ha pasado al diseño de corredores biológicos, al manejo conjunto de áreas silvestres y zonas de amortiguación entre el Estado y los propietarios privados, y al pago de servicios ambientales, incluida (si bien todavía en muy pequeña escala) la fijación de carbono. Aunque sigue existiendo tala ilegal, ha disminuido la extracción de madera de los bosques, y se ha incrementado la explotación de áreas agroforestales y plantaciones madereras. Estas últimas son hoy el cultivo con más extensión territorial en Costa Rica. Continúan pendientes, sin embargo, grandes tareas. Una de ellas es la consolidación de la propiedad del Estado sobre los parques nacionales, mediante la indemnización a los anteriores propietarios de las tierras. En este sentido hubo un modesto avance en el año 2000, al cancelarse la deuda de la Hacienda Santa Elena en el Área de Conservación de Guanacaste, erogación que representó más de la mitad del presupuesto anual del SINAC. Otras tareas tienen que ver con el establecimiento de indicadores de salud de los ecosistemas -incluso aquéllos bajo protección-, con el fortalecimiento institucional del SINAC, y con una mejor vincu-

lación del pago por servicios ambientales con el sistema de cuencas hidrográficas y la necesidad de recarga y protección de los acuíferos.

El agua, tanto dulce como salada, ha recibido mucho menos atención que los bosques. El resultado es que, pese a tratarse de un recurso relativamente abundante, se encuentra en la actualidad bajo serias amenazas. El proceso de urbanización, especialmente en la GAM, se ha dado sin orden ni concierto, y sobre todo sin la provisión de la infraestructura necesaria para el buen manejo del agua. La contaminación de fuentes superficiales y el mal estado de los acueductos atentan contra la salud de la población. Solamente el 75,7% de los costarricenses recibe agua potable, en gran medida por el mal estado o el mal manejo de los acueductos, en especial los rurales y municipales. Se estima que el 81% del agua para consumo doméstico y el 91% del agua de uso industrial provienen de cauces subterráneos. Aunque no se conoce a ciencia cierta la condición actual y el potencial de los principales acuíferos de la GAM -Colima Inferior y Superior y Barva- existe el riesgo de que estén siendo sobreexplotados por un total de 5.711 pozos que funcionan legalmente, más un número indeterminado de pozos ilegales. Lo más grave, sin embargo, son los efectos de la total insuficiencia de alcantarillado sanitario. Por una parte, en la GAM hay unos 200.000 tanques sépticos, muchos de ellos defectuosos, y se está empezando a sentir los efectos de la infiltración de aguas negras hacia los mantos acuíferos. A ello hay que agregar la contaminación por agroquímicos, en especial por la presencia de nitratos, que en algunas áreas ya duplica el máximo recomendado por la OMS. Por otra parte, el agua usada que se recolecta mediante el sistema de alcantarillado de la GAM va sin ningún tratamiento al río Grande de Tárcoles, y de allí al golfo de Nicoya. Los niveles de contaminación en esos dos cuerpos de agua son extremadamente graves. La pesca artesanal está en franca decadencia, mientras la pesca industrial ejerce presiones crecientes sobre las poblaciones pelágicas del mar territorial en el Pacífico. Por otro lado, el mar territorial en el Caribe es actualmente objeto de exploraciones petroleras autorizadas por el MINAE al amparo de la Ley de Hidrocarburos. Grupos ambientalistas han manifestado serias reservas sobre la calidad de los estudios de impacto ambiental presentados para esas exploraciones. Definitivamente el agua, en todas sus formas, deberá ser objeto de la atención privilegiada del país en los años por venir.

Los procesos de urbanización e industrialización de las últimas décadas han creado también nuevas demandas en el campo energético y nuevas presiones ambientales. El consumo de hidrocarburos crece a la par del parque automotor, y ambos contribuyen a la contaminación del aire y al congestionamiento urbano. En la ciudad de San José se efectúan diariamente 1,1 millones de viajes en vehículos de motor, a una velocidad promedio de 10 kilómetros por hora. Además, en el año 2000 una proporción creciente de esos viajes utilizó gasolina regular por razones de precio, lo que aumentó la contaminación por monóxido de carbono y dióxido de azufre.

La dependencia del petróleo para generar electricidad ha disminuido en años recientes; la generación térmica pasó de ser el 22,0% del total en 1996 al 17,3% en el 2000. Esa reducción se compensa por un aumento en la generación geotérmica y en la hidroeléctrica de origen privado (13,5%). No obstante, enfrentan barreras legales para su futuro desarrollo: la generación geotérmica, por cuanto los principales sitios con potencial de explotación se encuentran dentro de parques nacionales; la hidroeléctrica privada porque está por alcanzarse el límite de 15% de la oferta que le impone la ley que la autorizó, y además por una resolución de la Sala Constitucional, que obliga a todo nuevo solicitante de una concesión de agua para generación eléctrica a obtenerla en la Asamblea Legislativa. En este campo se han presentado además controversias y litigios sobre las tarifas contratadas entre el ICE y algunos generadores privados.

El país avanza en el conocimiento de su rico patrimonio natural. El INBio duplicó en el 2000 el promedio anual de nuevas especies descritas, y la comunidad científica nacional como un todo reportó la cifra récord de 331 especies nuevas. El Ministerio de Educación Pública, por su parte, introdujo la educación ambiental como un eje transversal en los programas de estudio de primaria y secundaria, y el CONARE efectuó el II Congreso Nacional de Desarrollo Sostenible.

En cuanto al aprovechamiento de ese patrimonio, el INBio inició en el 2000 un programa de financiamiento a empresas para el uso productivo de la biodiversidad, con fondos del BID. El número de visitantes a los parques nacionales se redujo respecto de años anteriores. Empero, se realizaron inversiones por más de 400 millones de colones en senderos y otras instalaciones, con miras a ofrecer mejores condiciones a los visitantes en el futuro.

## Fortalecimiento de la democracia

Si en 1998 la ciudadanía había emitido un mensaje de desconfianza hacia la clase política, con una abstención electoral muy por encima del promedio histórico, en el 2000 afloró en varios planos una crisis de representatividad. La expresión más dramática de esa crisis fue sin duda el movimiento social que condujo al rechazo de las reformas al mercado de las telecomunicaciones y el ICE, que sin embargo habían sido aprobadas en primer debate por 45 diputados. En la misma bitácora deben anotarse el rechazo legislativo a la reelección presidencial -pese a que, según las encuestas, una mayoría ciudadana la favorecía- y al proyecto de ley de creación del referendo; las acciones de protesta de los agricultores y la remoción de veinte alcaldes municipales. Mientras la oposición al “Combo del ICE”, las protestas de los agricultores y la remoción de alcaldes muestran desconfianza de la ciudadanía frente a sus autoridades, el rechazo a la reelección y el referendo parecen indicar desconfianza de los legisladores con respecto al juicio de la ciudadanía.

El movimiento de oposición a las reformas al ICE reveló, por su magnitud e imprevisibilidad, rasgos básicos de la convivencia democrática costarricense. Puso de manifiesto, por una parte, las deficiencias en los mecanismos de representación política -legislativa y partidaria- del sistema. Mostró que el país no cuenta con mecanismos adecuados para la resolución de conflictos que saltan el plano de lo sectorial y se convierten en nacionales. Además, subrayó la debilidad de los procesos de concertación paralelos al sistema político formal, como el que se intentó en 1998, en el cual se había llegado a acuerdos sobre algunos de los temas que luego se discutieron en el “Combo”. En temas complejos y delicados, la concertación tendría que ser mucho más perfecta -en cuanto a representatividad de los actores, mecanismos de diálogo, transparencia y firmeza de los compromisos- para lograr su cometido de remover obstáculos para la toma de grandes decisiones. También se puso en evidencia que, dado el alto grado de comunicación noticiosa que existe en Costa Rica, los temas sensibles pueden despertar movimientos de protesta ciudadana que no necesariamente responden a las dirigencias de organizaciones sociales consolidadas. Si bien los sindicatos del sector público y algunas otras organizaciones jugaron un papel importante en el desarrollo de los hechos, lo cierto es que buena parte de las expresiones callejeras de protesta se produjo en forma espontánea y sin un li-

derazgo orgánico. Finalmente, el modo en que se resolvió el conflicto sacó a la luz una vez más el espíritu cívico tradicional del costarricense (en otras sociedades un conflicto de esa escala hubiera ocasionado daños mucho más graves), y la confianza ciudadana en instituciones a las que se percibe por encima del entramado político: la Defensoría de los Habitantes y las autoridades académicas. En relación con las reformas a la ley del ICE, pasado el conflicto, la solución política aplicada para poner fin al movimiento “anti-Combo” encalló dentro de la estructura del Poder Legislativo, que no está preparada para una participación activa de la ciudadanía en la formulación de leyes, o en el veto de sus decisiones.

En términos generales, el vacío de confianza entre gobernantes y gobernados no da lugar a formas alternativas de participación, ni al mejor aprovechamiento de las que existen. Los partidos políticos, llamados en un régimen democrático a ser el principal mecanismo de intermediación entre la ciudadanía y el Estado, son vistos más bien como engranajes cerrados, ocupados por personas que quieren obtener cargos públicos, y tienen la estimación más baja entre todas las instituciones sociales. Los sindicatos prácticamente sólo existen en el sector público, y tienen un grado muy bajo de confianza ciudadana según las encuestas de UNIMER, al igual que las cámaras empresariales. Las organizaciones más beligerantes en el año 2000, además de los sindicatos del ICE y la CCSS, fueron las de campesinos, y otras dedicadas a intereses específicos como los derechos de las mujeres y los asuntos ambientales.

Los espacios creados por el Estado para favorecer la participación directa y personal de las y los ciudadanos en la gestión pública son poco aprovechados. Por ejemplo, el número de proyectos de ley presentados mediante el mecanismo de iniciativa popular es mínimo, y el de proyectos aprobados es prácticamente nulo; pocas personas comparecen en las audiencias de la ARESEP, y hay dificultades para reunir a los miembros de las Juntas de Salud. El único mecanismo de participación directa en la gestión pública que registra crecimiento es el Triángulo de Solidaridad, en el cual llama la atención la considerable presencia de personas de bajos ingresos. El costarricense parece en efecto más inclinado a “cuidar su jardín”, para usar la frase de Voltaire, dejando en manos de otros su representación, que a involucrarse personalmente en la gestión de los asuntos públicos.

El ámbito judicial ha tenido que seguir haciéndole frente al aumento general en el número

## RECUADRO 1.4

**Características generales y limitaciones del VII Informe**

El *VII 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 el presente informe 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. También se incluye un capítulo especial, titulado "Desafíos para avanzar hacia la equidad entre los géneros", con el cual se espera profundizar este enfoque en los diferentes capítulos de futuros informes. Este Informe se ve enriquecido también con un análisis de las principales variables del IX Censo de Población y V de Vivienda que se realizó en el año 2000. Aunque al momento de la edición del documento sólo estaban disponibles resultados generales, es importante destacar la realización de este Censo dado que, como se ha indicado en diversas oportunidades, para el país es fundamental contar con información demográfica y social básica, actualizada y a nivel de distritos y cantones, que proporcione una base comparable con otras series estadísticas que se producen en diversas áreas.

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 e integración social, incorporando en esta ocasión un análisis del fenómeno de la pobreza a partir del método de necesidades básicas insatisfechas (NBI). Se indaga con mayor profundidad el tema de las causas de la deserción en secundaria, atendiendo una solicitud expresa del Consejo Consultivo del Proyecto.

En el análisis del capítulo "Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas" se introduce el enfoque de competitividad, con el cual se complementa el análisis que se venía realizando en cuanto al grado de preparación del país para participar en el ALCA. También se presenta un primer acercamiento al tema tributario, con miras a darle seguimiento en próximos informes y se incorporan temas nuevos, como mercado de valores y organización del sistema financiero.

En "Armonía con la naturaleza" se continuó avanzando hacia un análisis más integrado a partir del concepto de gestión ambiental. Se profundiza en particular el tema del crecimiento urbano, dando especial atención al problema del agua.

En "Fortalecimiento de la democracia" se aborda el tema de la "crisis del Combo" tratando de destacar las principales lecciones que dejó a la democracia costarricense esta movilización social. Se incorporan además indicadores sugeridos por el informe final de la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia*, publicado en junio del 2001, a fin de darles seguimiento en futuras ediciones de este Informe.

La disponibilidad de datos y series comparables sigue imponiendo limitaciones significativas para el análisis de la realidad nacional. En el año 2000, en particular, se presentaron muchas dificultades para disponer de series actualizadas en muchas de las instituciones del Estado, ya sea porque algunas de ellas no habían actualizado sus bases, o bien porque la puesta en ejecución de nuevos sistemas y cambios de orden metodológico retrasaron o impidieron del todo el acceso. La valiosa información del Censo del 2000 no estuvo disponible sino hasta agosto del 2001, por lo que no se pudo explotar al máximo sus resultados; además, muchos de ellos aún eran generales. La posibilidad de profundizar en los resultados del Censo quedará para próximos informes.

## CUADRO 1.1

**VII Informe Estado de la Nación: avances y temas nuevos**

Equidad e integración	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Mejores indicadores de pobreza: método de necesidades básicas insatisfechas (NBI) y medición integrada de la pobreza (MIP).</li> <li>■ Acercamiento a las principales causas de deserción en secundaria.</li> <li>■ Segregación socio-espacial.</li> </ul>
Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Factores que afectan la competitividad del país.</li> <li>■ Características del mercado financiero y el mercado de valores.</li> <li>■ El tema tributario: elementos para su análisis.</li> <li>■ Infraestructura.</li> </ul>
Armonía con la naturaleza	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ El crecimiento urbano y la problemática del agua.</li> <li>■ Patrones de consumo de energía en el país.</li> <li>■ Municipios y gestión ambiental.</li> </ul>
Fortalecimiento de la democracia	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Crisis del "Combo del ICE".</li> <li>■ Indicadores derivados de la <i>Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia</i>.</li> </ul>
Capítulo especial	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Principales brechas en materia de equidad entre géneros.</li> <li>■ Derechos y participación ciudadana de las mujeres.</li> <li>■ Violencia contra las mujeres.</li> <li>■ Mecanismos nacionales para el avance de las mujeres.</li> </ul>

de litigios. Los casos ingresados a los tribunales en el año 2000 se incrementaron un 10,2% respecto de 1999, y han venido creciendo a una tasa promedio del 9,1% anual desde 1993. La eficiencia en la resolución de casos ha aumentado, pero no al ritmo necesario para disminuir la mora judicial. Cabe señalar que la larga duración de los litigios, y en consecuencia lo elevado de su costo, se cita como una de las causas de pérdida de competitividad de Costa Rica en materia de atracción de inversiones. La Corte Suprema de Justicia, con el apoyo del BID, ha emprendido iniciativas para hacer más eficiente la gestión de los despachos, que incluyen reformas procesales y medidas administrativas. Se ha avanzado también, aunque lentamente, en el establecimiento de mecanismos y sedes de resolución alterna de conflictos: en el año 2000 se abrieron Casas de Justicia en Montes de Oca, Mora y Puntarenas.

El crecimiento de la inseguridad ciudadana, tanto percibida como real, es uno de los fenómenos más llamativos de los tres últimos lustros. Basado en las denuncias presentadas ante el OIJ, un indicador parcial pero el único disponible para un análisis comparativo de largo plazo, muestra que las tasas de delitos contra la propiedad y contra la vida aumentaron sostenidamente entre 1987 y 1994. En el caso de los delitos contra la propiedad, en ese período se pasó de 595,6 a 1.061,02 por cada 100.000 habitantes, y en el de delitos contra la vida, de 87,3 a 128 por cada 100.000 habitantes. A partir de 1996 el número de denuncias bajó hasta ubicarse en tasas similares a las del inicio de esa década. Sin embargo, la tasa de robos con violencia sobre la persona no dejó de crecer, y en 1999 cuadruplicó la de 1987. También sigue aumentando el número de denuncias por violencia intrafamiliar, pero se presume que el país aún está en una fase de “desocultamiento” de un fenómeno preexistente, gracias a los nuevos mecanismos de protección a la mujer agredida.

En materia policial, los esfuerzos gubernamentales se han concentrado en la contratación y adiestramiento de nuevo personal (cerca de 1.000 plazas nuevas en el año en estudio) y en los programas de seguridad comunitaria, que atienden al 13,8% de la población. Alrededor del 24% de los costarricenses paga algún tipo de seguridad privada; las empresas dedicadas a esa labor contaban con 7.690 efectivos registrados en el 2000. En ese mismo año, la fuerza pública contó con un total de 9.340 efectivos.

Como respuesta al aumento en la delincuencia, y también al déficit acumulado en instalacio-

nes penitenciarias, los sucesivos gobiernos han hecho importantes inversiones en ese campo desde 1995, con lo cual ha disminuido sustancialmente la tasa de hacinamiento en las cárceles. En cinco años se logró disminuir la sobrepoblación carcelaria de más del 50% a un 9%, y se proyecta que puede desaparecer en el futuro próximo.

### Desafíos para avanzar hacia la equidad entre los géneros

El *Informe Estado de la Nación* contiene normalmente un capítulo especial, cuyo tema cambia año con año, y que se dedica al análisis de un aspecto relevante de la realidad nacional. Para este VII Informe, el Consejo Consultivo escogió el tema de la equidad de género, que se había venido abordando en los informes anteriores como enfoque en todos los capítulos, con mayor profundidad en aquellos temas sobre los cuales se disponía de información. Los *Informes de Desarrollo Humano* del PNUD han permitido observar que, en términos generales, el trato que las sociedades dan a sus mujeres marcha en forma paralela con su nivel de desarrollo humano en todos los órdenes.

En este Informe el tema de la equidad de género se enfoca primordialmente desde la perspectiva de la situación de la mujer, que es donde se encuentran los principales retos, en áreas como las condiciones educativas y laborales, la agresión sexual, la violencia doméstica y la participación política. Se estudia la evolución de las variables relevantes entre 1990 y el año 2000, período en el cual el país experimentó un notable dinamismo en este orden de cosas. Se suscribieron importantes convenios internacionales y se promulgó abundante legislación, entre la más reciente e importante: la Ley de Paternidad Responsable (2001) y la Ley Contra la Violencia Doméstica (1996). Asimismo, nacieron nuevas instituciones dedicadas a defender esos derechos, en especial la Defensoría de la Mujer, las oficinas ministeriales y sectoriales de la mujer, las comisiones y oficinas municipales, y el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) a cuya titular se le dio el rango de Ministra en la Administración Rodríguez.

El Informe constata que la condición educativa de la mujer costarricense tuvo una evolución claramente favorable en el período, no sólo respecto de su situación anterior, sino también en contraste con los hombres. Hay más mujeres que hombres en todos los niveles del sistema de edu-

cación formal, desde la primaria hasta la universitaria, y su tasa de escolaridad promedio es superior. Subsisten, no obstante, preocupaciones sobre la existencia de un “currículum oculto” a lo largo del proceso educativo, que conduciría a fenómenos de segregación en la escogencia de carreras universitarias. En efecto, la participación de las mujeres es menor en las carreras científicas, que en aquellas que tienen que ver con las artes, las letras y la educación.

Estos fenómenos se reflejan en el mundo laboral. Desde 1995, la PEA femenina ha crecido más del doble que la masculina, ubicándose principalmente en los sectores de servicios y comercio, y ha acortado, aunque en forma muy lenta, su brecha salarial respecto de los hombres. Del total de personas que trabajan tiempo completo, el 28,0% de las mujeres son profesionales o directivas, frente al 15,7% de los hombres. Ellas representan casi la mitad de las personas ocupadas como profesionales o técnicas, especialmente en el sector público, aunque desempeñan menos de la tercera parte de los puestos directivos, tanto en el sector público como en el privado. También se registra un crecimiento en el número de mujeres propietarias de negocios, que pasó del 9,6% al 17,7% entre 1990 y 1999 para establecimientos con nueve ocupados o menos, con un notable incremento en el área rural.

Sin embargo, los espacios laborales que las mujeres han logrado abrirse, principalmente a base de estudio, no llegan todavía a contrarrestar la tendencia hacia la feminización de la pobreza, que se caracteriza básicamente por la presencia de jefatura femenina en un porcentaje creciente de los hogares pobres. Ese fenómeno es en realidad el núcleo de convergencia de una serie de problemas asociados que contribuyen a la vulnerabilidad de las mujeres. Tiene que ver con el alto porcentaje de hijos nacidos fuera del matrimonio (el 53% del total de nacimientos en el año 2000), de los cuales el 59% no tuvo padre declarado. Además, una proporción creciente de los nacimientos se da en madres menores de 20 años (21,2% en el 2000). Todo ello genera una cantidad considerable de mujeres jóvenes que se convierten en jefas de hogar, muchas de ellas sin ningún apoyo, lo cual limita sensiblemente no sólo sus oportunidades de desarrollo personal, sino también las de sus hijos. En efecto, las cifras muestran que es a las jefas de hogar jóvenes (34 años o menos) a quienes más afectan la pobreza y la pobreza extrema, en este último caso 8 puntos porcentuales por encima del promedio nacional.

Asimismo, las tasas de desempleo abierto y subempleo visible son más altas en las mujeres que en los hombres, y es mucho mayor el porcentaje de ellas que dice no poder trabajar del todo, o no poder hacerlo a tiempo completo, por tener que atender deberes familiares.

Varias acciones institucionales tienden a combatir, si bien de manera todavía puntual e insuficiente, la feminización de la pobreza. La Ley de Protección a la Madre Adolescente y el Programa “Construyendo Oportunidades” procuran crear capacidades en las mujeres para que puedan mejorar sus condiciones de vida. La suscripción, en el 2000, de un convenio entre el INAMU y el Banco Nacional, para destinar 350 millones de colones a crédito para pequeñas empresarias, es también un modesto paso en esa dirección.

La aprobación de la Ley contra la Violencia Doméstica y de la Ley contra la Explotación Sexual de Personas Menores de Edad, en 1999, ha sacado a la luz dos de los fenómenos que más gravemente atentan contra la seguridad personal y la salud de las mujeres. Desde 1997 las denuncias por violencia doméstica han aumentado en más de 5.000 al año. La línea telefónica establecida por el INAMU en 1997 para atender a mujeres agredidas recibió más de 37.000 llamadas en el año 2000. Una de cada cuatro mujeres dijo haber sido amenazada de muerte, y una de cada ocho dijo haber sido atacada con un arma. En el 2000, dieciséis mujeres murieron por violencia intrafamiliar y cinco por violencia sexual. Los instrumentos legales de protección a las mujeres han actuado como un factor de disuasión para prevenir más agresiones; no obstante, muchos procesos se truncan debido a que los juzgados erróneamente promueven conciliaciones entre las partes, o bien a causa de la no comparecencia de la víctima.

Las denuncias por delitos sexuales han aumentado en forma continua desde 1991. El delito más denunciado es el de abusos deshonestos, que comúnmente se produce contra menores de edad. La explotación comercial de niñas, niños y adolescentes ha sido objeto de atención creciente, en parte porque ha aumentado el número de denuncias desde la aprobación de la ley respectiva, y en parte por la atención que han dedicado al tema medios de comunicación internacionales, asociándolo al turismo. En enero de 1998 entró en funciones una fiscalía especializada en delitos sexuales y violencia doméstica, que ha debido apoyarse en organizaciones privadas por falta de recursos para trabajar.

Desde la perspectiva de la salud integral las mujeres se han abierto espacios, y así lo constatan los esfuerzos que realizan diversas instancias, como la Comisión de Derechos Sexuales y Reproductivos, la Comisión Nacional Integral del SIDA, la Defensoría de los Habitantes, el Programa Nacional de Prevención y Atención de Cáncer Cérvico-Uterino y la transformación de la clínica Maternidad Carit en Hospital de las Mujeres.

Las mujeres también han venido ganando espacios en los cargos públicos de elección popular. En la actualidad las dos Vicepresidencias de la República son ocupadas por mujeres, y hay once diputadas. El 34,2% de los regidores municipales titulares son mujeres. Ha quedado claramente establecido por el Tribunal Supremo de Elecciones, para los procesos electorales futuros, que el 40% de la cuota femenina mínima que exige la ley debe aplicarse a los puestos elegibles, lo cual garantiza una representación mucho mayor de las mujeres en futuras papeletas. Los problemas se ubican más bien al interior de los partidos políticos, en términos de las condiciones que se ofrecen a las mujeres para el ejercicio de su participación, que no siempre son favorables por razones culturales y económicas.

El capítulo concluye que, en materia de equidad de género, Costa Rica se encuentra “a mitad del río”. Ha logrado notables progresos institucionales, pero tiene significativas tareas pendientes.

### Costa Rica en el Informe Mundial de Desarrollo Humano 2001

Costa Rica ha mejorado su calificación en el IDH desde 1975, año de la primera observación disponible en las tendencias de largo plazo del desarrollo humano de los países, y se ha colocado entre las naciones de alto desarrollo humano, pasando de un IDH de 0,745 en 1975 a uno de 0,821 en 1999.

En el *Informe de Desarrollo Humano 2001*, se señala que Costa Rica ha logrado importantes adelantos en desarrollo humano, a pesar de un modesto avance en su ingreso nacional. Como tendencia de largo plazo (datos disponibles para un conjunto reducido de naciones), “Costa Rica y Corea son dos países que han logrado avances impresionantes en desarrollo humano, pero Costa Rica ha logrado ese resultado con sólo la mitad del ingreso de Corea” (PNUD, 2001). Esta constatación pone en relieve una de las principales tesis del desarrollo: si un país aplica políticas acertadas en el largo plazo, puede avanzar más

rápido en desarrollo humano que en crecimiento económico, y puede aprovechar mejor el crecimiento, en la promoción del desarrollo humano.

Para 1999 Costa Rica se colocó en la posición 41 en el IDH, con lo cual quedó dentro del conjunto de 48 naciones clasificadas como de alto desarrollo humano. Respecto a la posición atribuible al nivel de ingreso (PIB per cápita paridad de poder adquisitivo, PPA), el país ganó 6 posiciones. Entre los países de América Latina y el Caribe con un índice superior a 0,800, Costa Rica ocupa el quinto lugar. Barbados ocupa la posición 31, Argentina 34, Uruguay 37 y Chile 39.

En el índice de pobreza humana (IPH-1) Costa Rica ocupa una posición de privilegio entre los 90 países clasificados, el segundo lugar, después de Uruguay, que tiene el puesto número 1, y antes que Chile, que se encuentra en la tercera posición. No le va tan bien al país en la clasificación según el índice de desarrollo relativo al género (IDG), en la cual perdió dos posiciones respecto al IDH, es decir, el progreso en desarrollo humano no se distribuye equitativamente entre hombres y mujeres. Ocupa una posición relativa semejante en el índice de potenciación de género (IPG), el cuarto puesto en América Latina y el Caribe, aunque hay una recomposición en las primeras posiciones; Barbados ocupa el primer lugar (17), Bahamas el segundo (19) y Trinidad y Tobago el tercero (21).

### 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 seis 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).

## RECUADRO 1.5

## Los Informes de Desarrollo Humano

El propósito del *Informe de Desarrollo Humano*, que desde 1990 publica anualmente el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, es proporcionar una evaluación de los logros en desarrollo humano, para lo que combina los análisis temáticos de políticas con datos detallados sobre el bienestar de las personas, y varios índices de desarrollo (cuadro 1.2).

El índice de desarrollo humano (IDH) se calcula utilizando datos internacionales disponibles. Para la publicación del año 2001, la información corresponde a 1999. Para hacer comparaciones entre países y a lo largo del tiempo, se estandarizan los datos internacionalmente, por lo que es posible que los ajustes provoquen diferencias respecto de las publicaciones de fuentes nacionales. Todos los años el PNUD hace importantes esfuerzos por mejorar los datos y metodologías empleadas, por lo que con frecuencia los valores y categorías del IDH no son comparables entre las diferentes ediciones del Informe (PNUD, 2001).

El IDH es un indicador sintético del desarrollo humano, que da cuenta de los adelantos medios de un país en tres aspectos básicos: una vida larga y saludable, conocimientos y un nivel de vida decoroso. El índice mide el desarrollo nacional medio, no de qué manera éste se distribuye en cada país. En este sentido, el desarrollo nacional medio circunscribe el análisis a lo que sucede al promedio de la población. No obstante, un ciudadano promedio podría considerarse una abstracción académica, pero limita la identificación y análisis detallados de la realidad de las personas, lo que se ha realizado de mejor manera en los informes nacionales. De hecho, informes y mediciones más desagregadas al interior de los países han puesto de relieve disparidades clave.

Para el Informe del 2001, el PNUD incorporó un nuevo indicador sintético que mide la forma en que los países crean y utilizan la tecnología, además de darle continuidad a las mediciones sobre pobreza humana, desarrollo relativo al género y potenciación de género.

- 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 entre 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).
- 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: Informe 2 (1996), 3 (1997), 4 (1998), 5 (1999) y 6 (2000).

Cabe destacar que la incorporación de los y las adolescentes a la secundaria no es un asunto exclusivamente de oferta educativa o de existencia de colegios cercanos en las comunidades, sino que tiene que ver con los costos efectivos de la educación, así como con los valores culturales de las familias. En este sentido, resulta imperativo enfrentar el desafío de 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.

Los hallazgos de investigación de la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia*, publicada en junio del 2001, sugieren algunas implicaciones estratégicas para la política nacional de los próximos años, que son retomadas en este Informe como una contribución especial, porque enriquecen y complementan los desafíos reseñados.

CUADRO 1.2

## Matriz resumen de los índices de desarrollo humano

Indicador	Objetivo	Variabes
Indice de Desarrollo Humano (IDH) 162 países	Indice sintético que mide los adelantos medios de un país en desarrollo humano	Esperanza de vida al nacer. Tasa de alfabetización de adultos y tasa combinada de matriculación en tres niveles. PIB per cápita PPA en US\$.
Indice de pobreza humana para países en desarrollo (IPH-1) 90 países	Mide las privaciones en los tres aspectos básicos del desarrollo humano que refleja el IDH: longevidad, conocimiento y nivel de vida decente	Probabilidad al nacer de no vivir más de 40 años. Tasa de analfabetismo en adultos. Porcentaje de población sin abastecimiento de agua potable. Porcentaje de niños menores de 5 años con peso insuficiente.
Indice de desarrollo relativo al género (IDG) 146 países	Ajusta el progreso medio en desarrollo humano (IDH) para reflejar las desigualdades entre hombres y mujeres. Se penaliza las diferencias en el grado de adelanto entre hombres y mujeres	Indice de esperanza de vida al nacer igualmente distribuido. Indice de educación igualmente distribuido. Indice de ingreso igualmente distribuido. (estimación del ingreso proveniente del trabajo).
Indice de potenciación de género (IPG) 64 países	Mide las oportunidades de las mujeres, más que su capacidad, y refleja las desigualdades en tres esferas: participación política, participación económica y poder sobre los recursos económicos	Proporción de hombres y mujeres que ocupan escaños parlamentarios. Participación porcentual de hombres y mujeres en cargos de legisladores, altos funcionarios y ejecutivos. Participación porcentual de hombres y mujeres en puestos profesionales y técnicos. Estimación del ingreso proveniente del trabajo para hombres y mujeres.
Indice de adelanto tecnológico (IAT) 72 países	Su propósito es reflejar el desempeño de los países en cuanto a crear y difundir tecnología y crear una base de aptitudes humanas	Patentes concedidas por habitantes. Ingreso percibido por regalías y derechos de licencia. Anfitriones de Internet por personas. Exportaciones de tecnología alta y media. Teléfonos por persona (fijos + celulares). Consumo eléctrico por habitante. Escolaridad promedio de la población de 5 años y más. Tasa de matrícula terciaria en ciencias, matemáticas e ingeniería.

Fuente: PNUD, 2001.

## CONTRIBUCION ESPECIAL

## Resultados e implicaciones de la Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia en materia de desafíos nacionales

Las exploraciones que realiza el Proyecto Estado de la Nación para la investigación sistemática y rigurosa del tema de calidad de vida, avanzaron significativamente este año en cuanto a metodología y conceptos, gracias a la producción de la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia*. La incursión en el tema de calidad de la democracia, como una parte de la calidad de vida de los habitantes del país, constituye una primera aproximación a la manera en que los distintos sectores de la sociedad experimentan el desarrollo del país en su cotidianidad.

Los resultados más importantes de esta auscultación en la calidad de la democracia en Costa Rica se pueden resumir en tres ideas:

1. La calidad de la democracia no es evaluada por la ciudadanía como un atributo general del sistema político que permita calificarlo con una sola nota, sino el efecto acumulativo del desempeño institucional y la convivencia ciudadana en múltiples frentes, muchos de ellos no relacionados con las actividades electorales (Pérez Liñán, 1998).
2. Para las y los ciudadanos costarricenses, la democracia ha llegado a ser bastante más que un sistema político para elegir periódicamente el gobierno de su sociedad (O'Donnell, 1998, 1999 y 2001); también comprende un modo de organizar las instituciones del Estado y sus relaciones con los ciudadanos, y un modo de convivencia entre las personas.
3. La calidad de la democracia costarricense es como el territorio del país: está poblada de picos, valles y hondonadas, suelos fértiles, zonas de riesgo, áreas en disputa y territorios poco explorados, todos sobre el nivel del mar. A la par de fronteras críticas<sup>4</sup> de baja calidad de la vida democrática (las "hondonadas") que alimentan el descontento ciudadano, como las prácticas de maltrato a las personas en sus gestiones ante las instituciones públicas, existen amplias áreas (los "valles") que exhiben una mezcla de logros e incumplimientos. Así sucede, por ejemplo, con el funcionamiento de la administración de la justicia, que muestra una protección eficaz de los derechos constitucionales al mismo tiempo que importantes debilidades para dispensar una justicia pronta, cumplida e igual para todos. Pero también existen fortalezas de la convivencia democrática (los "picos"), con un desempeño satisfactorio, aunque quizá escondido por

las brumas del descontento ciudadano. Es el caso, por ejemplo, del respeto de los líderes políticos y candidatos a cargos públicos a los derechos de sus oponentes y, en general, al Estado de derecho, durante los procesos electorales.

Estos hallazgos de investigación sugieren algunas implicaciones o desafíos para la política nacional que se resumen a continuación.

### Mejor representación política y mayor participación ciudadana

El sistema político de Costa Rica flaquea tanto en su componente representativo como en el participativo. Por ello las soluciones no deberían ser unilaterales, es decir, que procuren mejorar la representación política como si no existiera un problema participativo o, por el contrario, que se concentren en mejorar la participación en desmedro de la representación política. Un conjunto híbrido de medidas que atiendan la importancia de ambos componentes podría considerar ideas como las siguientes:

- En materia de representación política, tomar en cuenta asuntos como el establecimiento de la revocatoria de mandato para las y los diputados a la Asamblea Legislativa; crear condiciones que permitan la carrera parlamentaria de las y los legisladores y establecer la votación nominal en el Plenario Legislativo (ello permitiría registrar la votación de cada diputado).
- En materia de participación ciudadana, aprobar el referéndum y el plebiscito con facultades de iniciativa de ley y de rechazo de legislación aprobada por la Asamblea Legislativa.

### Una reforma del Estado de cara a la población

En un proceso de reforma del Estado, la perspectiva democrática tiene una importancia medular. Para contar con apoyo social una propuesta en este sentido debe mezclar preocupaciones "macro" sobre las funciones del Estado y su papel en la economía, con las preocupaciones "micro" de las personas, del día a día, en las que los ciudadanos y las instituciones se "desencuentran". Parece necesario tomarse en serio la preocupación ciudadana de que vive en un régimen democrático, pero con un Estado que arrastra legados autoritarios en su

## CONTRIBUCION ESPECIAL (Continuación)

organización y en el trato cotidiano con las personas. Una reforma del Estado debería considerar asuntos como los siguientes:

- La creación de un “Estado más amigable”, más respetuoso de los derechos y la dignidad de las personas en las interacciones cotidianas.
- El fortalecimiento de los sistemas participativos de rendición de cuentas oportunas, eficaces y comprensivas de la gestión pública.
- El mejoramiento de la transparencia y el escrutinio público sobre los procesos de selección y formación del empleado público<sup>5</sup>.
- El desarrollo de mecanismos más eficaces para la detección y sanción de prácticas corruptas en la administración pública.

### Descentralización gradual y selectiva del Estado

La Auditoría da cuenta de las marcadas diferencias en la calidad democrática de los gobiernos locales. A la par de gobiernos locales que cuentan con una fuerte legitimidad en sus comunidades, estilos de gestión participativos y prácticas de rendición de cuentas, existen otros fuertemente cuestionados y con una gestión autoritaria. Una política de descentralización debe considerar estas diferencias e incorporar, entre otros criterios, el de la condicionalidad. La transferencia efectiva de competencias y recursos debería estar sujeta al cumplimiento demostrado, por parte de los municipios, de ciertos estándares de gestión democrática local.

### Conexión entre democracia y equidad social

Las investigaciones de la Auditoría sugieren que, para una buena parte de las y los ciudadanos costarricenses, la democracia tiene una dimensión social: se trata de una convivencia que debe producir ciertos grados de equidad social<sup>6</sup>. Pareciera existir acuerdo en cuanto a que ciertas inequidades sociales radicales no son tolerables y la percepción de que “en este país mis hijos no vivirán mejor que yo” puede estar afectando las evaluaciones que las personas hacen de la democracia. Sin embargo, la Auditoría no encontró indicios de un acuerdo mayoritario sobre cuánta y qué tipo de equidad debe existir. Empero, una consecuencia práctica de la conexión entre equidad y democracia que las personas intuyen es que pareciera importante que el país busque activamente una articulación entre las políticas que promueven una mejor democracia y las que promueven mayor desarrollo humano (Proyecto Estado de la Nación, 2001).

Una implicación de estas consideraciones sobre los vínculos entre democracia y desarrollo humano es que éstos no se reducen al denominado “combate a la pobreza”, sino que también requieren encontrar respuestas a -y actuar sobre- desafíos nacionales que la sociedad costarricense enfrenta desde hace dos décadas y que las personas perciben, en mayor o menor grado, como obstáculos para el ejercicio de sus derechos ciudadanos.

*Fuente: Proyecto Estado de la Nación, 2001.*

### Notas

1 Esta cifra incluye a quienes habían ingresado al país antes de 1984, por lo que no todos los nacidos en el exterior registrados en el Censo contribuyeron al crecimiento durante el período intercensal. Por otro lado, el número de nicaragüenses contabilizados en el Censo se encuentra por debajo de las estimaciones. De las estimaciones debidamente documentadas, la realizada por la Encuesta Nacional de Salud Reproductiva y Migración señala que a mediados de 1998 había entre 250.000 a 320.000 nicaragüenses. Ya en el VI Informe se advertía que el Censo, por incluir sólo a residentes habituales, no podría captar a aquellos con una alta movilidad o que se encontraban residiendo de manera temporal en una vivienda con personas que no son familiares directos. Aún así, el Censo permitirá contestar varias preguntas sobre la inserción de los inmigrantes nicaragüenses, como por ejemplo los años de llegada al país.

2 Incluye el gasto social del Gobierno Central y el de las instituciones autónomas como la Caja Costarricense de Seguro Social.

3 Un análisis detallado de la posición de Costa Rica según el nuevo índice de adelanto tecnológico se presenta en el capítulo 3 de este Informe. El país resulta clasificado como líder potencial, gracias al peso de las exportaciones de alta tecnología en las exportaciones totales.

4 La noción de "fronteras críticas" fue acuñada por Guillermo O'Donnell y Oscar Ozlak, en un texto sobre Estado y políticas públicas en América Latina publicado en la década de los setenta.

5 Un punto que la Auditoría trató tangencialmente, pero que tendría implicaciones significativas para una reforma del Estado, es la apertura al escrutinio público de los procesos de selección de las y los funcionarios públicos. Este es un tema importante: inicialmente, en Costa Rica la reforma del Estado se orientó a la reducción del empleo y la masa salarial

real en el sector público, lo que detuvo el crecimiento de los ingresos y del empleo público, por medio de restricciones a las remuneraciones y programas de movilidad laboral voluntaria. Esto afectó la contratación y retención de sectores de profesionales y técnicos. Surgió entonces como fórmula la incorporación, a las tareas de gobierno, de la contratación de personal de confianza, que se incrusta en la administración pública de manera transitoria, con períodos de aprendizaje no despreciables y pérdida de la memoria institucional. Este fenómeno sugiere la importancia de estabilizar y fortalecer las capacidades de la burocracia pública, mediante acciones que fortalezcan el servicio civil, mejoren las capacidades y el trato de los funcionarios públicos, así como sus remuneraciones, incorporen mecanismos de evaluación participativa e identifiquen sanciones aplicables de manera expedita a funcionarios incumplidos o irresponsables.

6 En la Auditoría se adoptó la noción de equidad social propuesta por el Premio Nobel de Economía Amartya Sen y recogida por el planteamiento del desarrollo humano sostenible del PNUD. Por equidad se entiende la igualdad de capacidades de las personas para funcionar en una sociedad. Capacidad para funcionar, a su vez, se refiere a la libertad de las personas para ser y hacer, para escoger el estilo de vida que más valoran. Esta noción de equidad social es distinta a la que la entiende como igualdad de oportunidades, pues recuerda que una oportunidad no sólo tiene que estar disponible, sino que las personas deben tener la capacidad para aprovecharla. Por otra parte, es distinta al concepto de equidad social como igualdad de resultados, pues una distribución social igualitaria de bienes y servicios puede forzar inequidades, ya que las personas difieren en sus necesidades, habilidades y aspiraciones. Por brechas de equidad se entiende las desigualdades de capacidades originadas en la condición social, sexo, religión, edad, etnia o nacionalidad de las personas, es decir, que no están relacionadas con las habilidades, destrezas o aspiraciones de las personas (Proyecto Estado de la Nación, 2001).

## CAPITULO 2 Equidad e integración social

### Resumen de hechos y aspiraciones

#### HECHOS RELEVANTES DEL AÑO 2000

- Se registra un nuevo descenso en la mortalidad infantil, que representa el menor nivel alcanzado por el país; este indicador pasa de 12,6 a 10,2 muertes por mil nacidos vivos entre 1998 y el año 2000.
- Costa Rica ocupa el lugar número 36 entre 191 países en la primera evaluación del desempeño de los sistemas de salud realizada por la Organización Mundial de la Salud (OMS). En el ámbito latinoamericano ostenta la tercera posición.
- Del 28 de junio al 1 de julio se realizó el IX Censo Nacional de Población y el V de Vivienda, con apoyo del Magisterio.
- El 16 de marzo se suscribe la Ley de Protección al Trabajador.
- Los resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples muestran una disminución de la tasa de desempleo abierto, del 6% a 5.2% entre julio de 1999 y julio del 2000.
- De acuerdo con la misma encuesta, la pobreza total se ubica en 21,1%, medio punto porcentual por encima del nivel prevaleciente un año atrás. La pobreza extrema pasa de 6,7% en 1999 a 6,4% en el 2000.
- El 25 de mayo, la organización Casa Alianza presenta un recurso ante la Sala Constitucional, alegando que el Estado no asigna al PANI el 7% de lo recaudado por el impuesto sobre la renta, tal como su ley orgánica lo establece.
- Incendio en albergue de ancianos de Tilarán provoca la muerte de diecisiete personas.
- La elección de la entidad denominada Cáncer Care, de Toronto, como la encargada de diseñar, construir y equipar el primer hospital especializado en el tratamiento del cáncer en Costa Rica, da origen a un debate nacional sobre la pertinencia y legalidad de la iniciativa.
- Se otorgan mayores grados de autonomía a diez hospitales y cuatro áreas de salud en materia administrativa, presupuestaria y de contratación de personal y de servicios, a partir de la suscripción de Compromisos de Gestión que les confieren el rango de órganos de desconcentración máxima.
- A finales del año, doce universidades privadas son cuestionadas por falta de requisitos para operar, sedes no reconocidas, carreras no aprobadas e instalaciones no adecuadas.

- La Sala Cuarta declara sin lugar una acción de inconstitucionalidad presentada por la Defensoría de los Habitantes, en la cual se alegaba que en el 2001 el Gobierno no destinará el 6% del PIB para la educación pública, según lo establece la Constitución, pues la relación entre el presupuesto para educación y el PIB no consideró la actualización en la metodología de cálculo de este indicador realizada por el Banco Central.
- A partir del 1° de enero del 2000 las llamadas telefónicas a cualquier lugar de Costa Rica se consideran locales, lo que reduce en cinco sextos el costo de las llamadas desde Guanacaste o el Pacífico Sur al resto del país.

### ASPIRACIONES

---

- Oportunidades ampliadas para el acceso de la población a servicios sociales de calidad, que mejoren las 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 étnicos. .
- 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, mediante 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.
- 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, ideología o credo religioso.

## CAPÍTULO 2

# Equidad e integración social

## Introducción

Congruente con los informes anteriores, este capítulo se inicia con una valoración global del desarrollo social del país durante el año 2000. Luego, bajo tres grandes bloques temáticos, se examinan las brechas de equidad, las fisuras en la integración social y los esfuerzos en estos campos. Como conclusión se identifican desafíos sociales para la agenda futura del desarrollo humano sostenible.

La valoración global del año en estudio sistematiza algunos de los principales hallazgos y los pone en perspectiva, a partir de la interrogante sobre los niveles de equidad e integración social que caracterizan el tejido social costarricense a fines del siglo XX e inicios del XXI. Se incluye un cuadro-resumen de indicadores, cuya innovación principal respecto a las ediciones anteriores radica en la presentación de brechas de equidad en términos de relaciones y distancias, abordaje más consistente con el enfoque teórico empleado. También se han revisado y ampliado los indicadores relativos a integración y oportunidades sociales.

A la luz de las tres dimensiones implicadas en la definición de desarrollo humano, el primer bloque temático examina las brechas de equidad relativos al logro de una vida larga y saludable, el acceso a educación y al conocimiento, así como a la generación de ingresos para llevar una vida digna. En el tema de salud, el análisis aprovecha el ejercicio de evaluación de los Compromisos de

Gestión realizado por la Caja Costarricense de Seguro Social y lo complementa con los resultados de la *Memoria Anual* del Ministerio de Salud. Se presenta además un análisis sobre la formación de los recursos humanos en salud, y una actualización del estudio sobre las muertes violentas como problema de salud pública en Costa Rica, que se elaboró para el quinto informe, considerando en esta ocasión el trienio 1998-2000.

Por mandato del Consejo Consultivo del Proyecto Estado de la Nación, la evaluación en materia educativa asumió como prioridad una revisión del estado y perspectivas de la educación secundaria, en virtud de la problemática asociada a la capacidad de incorporación y retención de este ciclo, que se considera el principal problema del sistema y un freno a las aspiraciones de bienestar de un significativo contingente de costarricenses.

Los temas de pobreza, distribución del ingreso e inversión social, íntimamente relacionados entre sí, son claves para el estudio de la realidad nacional que realiza el Proyecto Estado de la Nación. Para este Informe, además del análisis de las variables e indicadores que ya se pueden considerar tradicionales en el tratamiento de los temas, se introducen nuevos elementos sobre la pobreza, definida como la insatisfacción de necesidades básicas materiales.

En el tema de la integración social se realiza un esfuerzo por presentar indicadores nuevos, se realiza un acercamiento al tema de la segregación socio-espacial, acceso a servicios básicos y

tecnologías de comunicación (teléfono, Internet, correo electrónico).

Finalmente, se aborda el tema de la inversión social y las políticas sociales, tanto universales (salud y educación) como selectivas (combate a la pobreza), orientadas a cerrar las brechas en desarrollo humano. En el campo sanitario se analizan tres grandes componentes de la política sectorial: la participación ciudadana en la producción social de la salud, la evaluación del primer nivel de atención y el tema de la rectoría. En este último ámbito, el estudio se sustenta en un modelo de evaluación de las once funciones esenciales de la salud pública, desarrollado por la Organización Panamericana para la Salud (OPS) para efectos de seguimiento y comparabilidad internacional. En el caso de las políticas educativas para la secundaria, se discute la vigencia del sistema de pruebas de bachillerato.

En el terreno de las políticas selectivas se destacan aspectos relevantes de los principales esfuerzos gubernamentales realizados en materia de combate a la pobreza, especialmente desde la gestión del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y el Triángulo de Solidaridad.

Un aspecto relevante en el año 2000 fue la realización del IX Censo Nacional de Población y V de Vivienda, el cual, según las recomendaciones internacionales, debió ser realizado hacia 1994. De este modo, el nuevo Censo subsana un sensible vacío en el sistema estadístico nacional, pues permitirá conocer mejor las características de la población y la dinámica demográfica del país y brindará un parámetro de comparación estable para el conjunto de las estadísticas económicas y sociales provenientes de encuestas o de registros administrativos. En este capítulo se incorporan los resultados generales de las principales variables censales publicadas por el INEC en agosto del 2001.

### Valoración general

Costa Rica es una sociedad que, al tiempo que exhibe logros importantes en su desarrollo humano -muchos de largo aliento-, enfrenta dificultades crecientes para sostener y profundizar su ritmo de progreso social, así como para hacer válida la aspiración de ser una sociedad inclusiva y equitativa.

En la valoración del desempeño social en el 2000 sobresalen los resultados obtenidos respecto a la tasa de mortalidad infantil, que registró su menor valor en la historia (10,2 por mil nacidos vivos), un logro nacional que pone en evidencia

los tesoreros esfuerzos desplegados por el sector salud durante los últimos años. De igual manera, el país registra la mayor esperanza de vida lograda hasta el momento (77,49 años para ambos sexos).

En el caso de la inversión social del sector público, las cifras reflejan un aumento real respecto al año anterior, de 6,8% en total y de 4,4% per cápita, de manera que la inversión social continúa creciendo, aunque a un ritmo menor que el de los años previos (1996-1998). Como porcentaje del PIB y del gasto consolidado del sector público, la inversión social aumentó respecto a 1999, alcanzando un 17,4% y un 40,8%, respectivamente. Por sectores, esas magnitudes relativas también aumentaron, con excepción de vivienda, que se estancó.

En el ámbito de la integración social, la evolución de los indicadores sobre telefonía, acceso a energía eléctrica y cobertura de la seguridad social -descontando el régimen de invalidez, vejez y muerte- apunta a resultados positivos que la favorecen en el plano material y del acceso a servicios (cuadro 2.1).

En relación con el tema de las oportunidades para la integración y la movilidad social, el panorama del 2000 permite resaltar varios aspectos: el repunte en la colocación de los bonos familiares de vivienda, tras la caída experimentada en 1999, la tendencia de incremento en la población escolar con acceso a informática educativa y el ensanchamiento en la cobertura de la población con acceso a los EBAS (cuadro 2.1).

Estas tendencias positivas contrastan notablemente con el comportamiento de algunos indicadores de ingreso y pobreza. Durante el año el país mostró una desaceleración en el ritmo de crecimiento (la tasa de variación del PIB pasó de 8,3% en 1999 a 1,7% en el 2000) y un leve decrecimiento en el PIB per cápita. En este contexto, también presentaron caídas el ingreso nacional disponible y el gasto de consumo final de las familias, ambos en términos per cápita, lo mismo que los ingresos familiares promedio y los salarios mínimos reales, a pesar de un pequeño aumento en el empleo y una reducción en la tasa de desempleo (de 6% a 5,2%).

En las últimas tres ediciones de este Informe se ha insistido en que la evolución reciente del nivel de pobreza en Costa Rica, no guarda una relación definida con el desempeño macroeconómico. Teóricamente, cabría esperar que cuando la economía crece, aumenten los ingresos y disminuya el desempleo, lo que en conjunto reduciría el nivel de pobreza; en la situación contraria, el resultado esperado sería

CUADRO 2.1

## Resumen de indicadores de equidad e integración social

Indicador	1997	1998	1999	2000
Brechas de equidad				
Relación entre el ingreso promedio real de los patronos y de los asalariados <sup>af</sup>	1,5	1,6	1,5	1,5
Relación entre el ingreso promedio real de los patronos y de los trabajadores por cuenta propia <sup>af</sup>	1,8	2,1	2,0	1,9
Relación entre el ingreso familiar per cápita promedio del V quintil y el I quintil <sup>af</sup>	8,0	8,5	9,1	9,5
Relación en la tasa de subutilización más alta y la más baja según región <sup>af</sup>	1,6	1,7	1,4	1,7
Chorotega (valor más alto)	17,6	19,8	17,9	17,7
Central (valor más bajo)	11,3	11,4	12,5	10,6
Relación en la incidencia de la pobreza más alta y la más baja <sup>af</sup>				
Según región	2,34	2,27	2,28	2,30
Chorotega	36,0	34,1	35,5	36,3
Central	15,4	15,0	15,6	15,8
Según grupo de edad de la jefatura del hogar	2,4	1,5	2,5	1,8
De 60 años a más	27,6	26,3	27,1	27,5
De 15 a 24 años	11,7	17,1	10,9	15,7
Relación en la incidencia de la pobreza rural y urbana <sup>af</sup>	1,48	1,39	1,36	1,39
Porcentaje de deserción escolar				
I y II ciclo diurno	4,5	4,9	4,4	4,1
Relación en la deserción entre dependencia pública y privada <sup>af</sup>	2,4	3,9	3,1	3,9
Relación en la deserción entre zona rural y urbana <sup>af</sup>	1,2	1,1	1,2	1,1
III ciclo y educación diversificada diurna	13,7	13,7	11,3	11,9
Relación en la deserción entre dependencia pública y privada <sup>af</sup>	7,5	5,5	8,2	7,2
Relación en la deserción entre zona rural y urbana <sup>af</sup>	1,18	1,24	1,16	1,21
Relación en el porcentaje de promoción de bachillerato <sup>af</sup>				
Entre dependencia pública y privada	0,58	0,67	0,63	0,64
Entre zona rural y urbana	0,80	0,89	1,02	1,04
Integración social				
Tasas netas de escolaridad				
Preescolar (preparatoria)	75,2	79,3	82,1	80,6
I, II y III ciclo	81,5	81,1	81,2	82,0
Educación diversificada	32,9	32,4	33,0	33,0
Porcentaje de niñez que sólo estudia (6 a 17 años)	79,8	80,2	81,9	81,5
Diferencial por zona (urbana-rural)	12,1	11,5	9,1	10,0
Porcentaje de población cubierta por régimen de enfermedad y maternidad	88,5	89,4	89,2	87,6

## CUADRO 2.1 (continuación)

Porcentaje de la PEA cubierta por régimen de invalidez, vejez y muerte	50,0	48,8	49,9	49,3
Porcentaje de población con acceso a energía eléctrica	93,3	93,2	94,4	94,5
Teléfonos por mil habitantes <sup>b/</sup>	195	208	224	235
Porcentaje de las viviendas con acceso a Internet <sup>c/</sup>				3,4
Tasa de homicidios por cien mil habitantes	5,7	5,9	6,5	6,0
Oportunidades para la integración y la movilidad social				
Variación anual del salario mínimo real <sup>d/</sup>	3,7	3,5	2,2	-0,6
Inversión social per cápita real <sup>e/</sup>	167.017	178.334	186.362	194.569
Porcentaje de matrícula en educación con acceso a informática educativa				
Preparatoria, I y II ciclo público y semipúblico, diurno	26,8	38,0	38,6	38,9
III ciclo público diurno y nocturno	23,3	56,8	57,9	58,9
Porcentaje de matrícula en primaria con acceso a segunda lengua	30,8	44,6	38,9	54,2
Número de becas otorgadas por FONABE				24.279
Primaria				7.290
Secundaria				9.276
Secundaria técnica				5.130
Enseñanza especial y talleres prevocacionales				2.083
Universitarias				500
Porcentaje de población cubierta por EBAIS	45,8	60,6	68,9	69,3
Bonos familiares de vivienda otorgados	20.195	10.652	6.602	19.733
Estrato 1	15162	7430	4229	14065
Estrato 2	4541	2883	1970	4709
Estrato 3	436	298	330	837
Estrato 4	56	41	73	122

a/ Se refiere a la razón entre el valor promedio de la variable en la primera categoría mencionada y la segunda multiplicada por cien.

b/ Total de líneas telefónicas en operación, dividido por total de población por mil.

c/ Dato de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.

d/ Cambio porcentual respecto al año anterior en el valor del índice del salario mínimo real promedio, año base 1984.

e/ Colones de 1999.

un aumento de la pobreza. Sin embargo, en este país la realidad no corresponde con esta presunción. Así, por segundo año consecutivo la pobreza, medida como insuficiencia de ingresos, se mostró prácticamente invariable en términos relativos (de 20,6% a 21,1% entre 1999 y 2000) y se registró un aumento cercano a 9.000 hogares en términos absolutos; este comportamiento está dissociado de las metas fijadas en el Plan Nacional de Solidaridad y no puede ser explicado por la inmigración nicaragüense, punto éste en el que el Informe disipa dudas e inquietudes.

Con una perspectiva de mediano plazo, puede afirmarse con propiedad que la incidencia de la pobreza se mantiene estancada desde 1994 en niveles cercanos al 20% de los hogares (23% de la población), a pesar de que en algunos años se ha dado un fuerte crecimiento económico. Este comportamiento sucede en forma paralela a una tenue pero persistente tendencia hacia el aumento en la desigualdad del ingreso que empezó a observarse en la década de los noventa, y que se relaciona con el tipo de crecimiento económico que experimenta el país, altamente concentrado en algunas actividades poco encadenadas con el resto de la economía. Esta persistencia sugiere la necesidad de profundizar en el análisis de indicadores estructurales que den cuenta de la distribución del ingreso, para lo cual, tal como se consignó en el VI Informe, es fundamental la realización de la Encuesta Nacional de Hogares de Ingresos y Gastos, programada para el 2002.

En este VII Informe se aborda también la pobreza en función del método de necesidades básicas insatisfechas (NBI), el cual ofrece una perspectiva de corte más estructural respecto al tradicional análisis por criterios de ingreso. Su resultado: el porcentaje de hogares pobres por una NBI alcanza al 20,1% del total de hogares y los afectados por dos o más, representan el 10,1% para un total de 30,2% de hogares pobres, según este método a nivel nacional. La situación tiende a ser más grave en la zona rural, donde la pobreza afecta a un 37,1% de los hogares, mientras que en la zona urbana la incidencia es de 22,7%. Vivienda es el ámbito en el que se presentan los niveles de insatisfacción más críticos (15,2%), originados especialmente en problemas de mala calidad de las viviendas.

Al disponer de las estimaciones de pobreza por insuficiencia de ingresos y por NBI, fue posible realizar una estimación integrada (MIP). Según ésta, en el año 2000 un 10,7% de los hogares a nivel nacional eran pobres por ambos métodos, o sea, se encontraban en situación de

pobreza crónica; un 10,4% eran pobres sólo por insuficiencia de ingresos (pobres recientes o coyunturales), y un 17,5% eran pobres solamente por NBI. En total, un 38,7% de los hogares mostraba algún tipo de pobreza.

En materia de gasto social dos resultados merecen especial atención: en primer lugar, a pesar de un fuerte aumento (12,5%), el gasto en educación respecto al PIB sólo representa un 4,7%, cifra todavía inferior a la establecida constitucionalmente (6%); en segundo lugar, el sector vivienda creció apenas un 0,5% en términos reales, lo que se traduce en dificultades para enfrentar las necesidades de los sectores más pobres en este campo.

Si se pasa revista al cuadro-resumen 2.1, los ocho indicadores seleccionados para la medición de brechas de equidad con información para el año 2000 muestran comportamientos fluctuantes, cuya interpretación, consecuentemente, alude a su persistencia en el tiempo, y por ende, a las dificultades encontradas por la sociedad para abatir esas brechas. Entre otros aspectos, es apreciable allí el ensanchamiento de la brecha entre el quintil más rico y el quintil más pobre de la distribución del ingreso.

En el ámbito de la integración social sobresalen fenómenos como la expansión en la tasa de homicidios y el aumento en los delitos dolosos contra la vida, motivos de preocupación en tanto factores disruptores de las posibilidades de llevar una convivencia armoniosa centrada en el respeto a la vida.

El acceso al conocimiento y a una vida larga y sana son aspectos fundamentales del desarrollo humano. En el primer caso, la cobertura en secundaria, si bien aumentó respecto al año anterior y alcanzó una tasa bruta del 64,7% (la más alta de la década), sigue siendo restringida. Además es motivo de preocupación el hecho de que la universalización de la educación general básica (de I a III ciclo) que establece la Constitución, dista de ser una realidad. En el 2000, 1 de cada 5 jóvenes no tenía acceso a la educación general básica, situación que se agravó en la educación diversificada, donde 2 de cada 3 jóvenes estaban fuera del sistema. En una época en que el conocimiento es considerado una llave maestra para el desarrollo, esta escasa capacidad de retención de la población en la secundaria supone un cuello de botella.

Considerando la importancia del uso de las nuevas tecnologías para ampliar las oportunidades de desarrollo personal en los tiempos actuales, destaca como dato relevante que mientras el

14,1% de las viviendas tiene computadora según el Censo de Población, el acceso a Internet es apenas del 3,4%. Pese los desafíos que marca esta brecha, el último dato no deja de ser importante, porque representa un avance significativo del país respecto a otras naciones del continente, tal como lo destaca el último *Informe de Desarrollo Humano* del PNUD, y porque refleja los esfuerzos e innovaciones que se han venido realizado en materia de informática educativa.

En el campo de la salud, junto a los logros señalados y los avances en la senda trazada por el proceso de reforma sectorial, hay preocupaciones importantes respecto al ejercicio de la rectoría en salud, la formación de calidad de los recursos humanos en ciencias médicas y las diferencias que persisten entre la cantidad y la calidad de las coberturas en los diferentes programas que atienden a la población.

Complementariamente a esta valoración global, conviene tener en cuenta los aportes del Censo de Población. En primer lugar, los guarismos censales señalan a que en Costa Rica habitan 3.810.179 personas, con una distribución prácticamente paritaria entre mujeres y hombres y un cambio en la distribución espacial por zona, en la que el porcentaje de población urbana ya representa el 59,0%. El dato de población es ciertamente superior al proveniente de las encuestas de hogares, pero inferior a estimaciones elaboradas en esferas gubernamentales y académicas. En segundo lugar, la tasa promedio anual de crecimiento intercensal de población pasó de 2,3% en período 1973-1984 a 2,8% en el período 84-2000.

El Censo de Población registró un total de 226.374 personas nacidas en Nicaragua como residentes en Costa Rica. Esto representa un 5,9% de la población del país y un 76,3% del total de extranjeros residentes. La gran mayoría de los nicaragüenses vive en San José y Alajuela. En San José, Puntarenas y Limón hay diferencias en la composición por sexo. En la primera es mayor la proporción de mujeres, mientras que en Puntarenas y Limón es mayor la de hombres.

Una tercera consideración es que, a tono con el crecimiento de la población, se observa un incremento en el número de viviendas, que pasaron de 544.079 a 1.034.893 en el período intercensal 1984-2000, aunque con problemas de calidad que tendieron a acumularse en el período. Sin embargo, el promedio de ocupantes pasó de 4,8 a 4,1, tendencia ya observada en las encuestas de hogares. Sobresale el hecho de que la tasa de crecimiento de las viviendas y los hogares

supera la tasa de crecimiento de la población, probablemente como resultado del aumento poblacional que se registró hace dos décadas, y de cambios en la estructura de las familias. A esto se suman las diferencias que muestra el Censo en cuanto al crecimiento de la población por provincias, entre los que destaca el acelerado crecimiento de la población residente en Limón, del orden del 101,9%, fenómeno indisolublemente ligado a la expansión de nuevos polos de desarrollo en esa zona del país, como en el caso de Guápiles (véase capítulo 4).

A lo largo de este Informe se utiliza la información disponible del Censo 2000 y se hacen comparaciones con los datos del Censo de 1984. Esto facilita una visión de largo alcance, aunque el aprovechamiento de su potencial es apenas parcial a la fecha en que se escribe este informe (agosto de 2001). Una lectura, preliminar si se quiere, muestra una sociedad que ha cambiado sustancialmente sus patrones de asentamiento y que ha experimentado procesos migratorios internos y externos de mucha importancia; una Costa Rica mayoritariamente urbana, con más viviendas -aunque no en tan buenas condiciones-, con servicios y coberturas más amplios, con mayores niveles de consumo y con una población más instruida, que puede aspirar a una vida más larga.

La nueva información que se irá conociendo a partir del Censo, así como el reprocesamiento y la investigación detallada de muchos de sus extremos, proporcionará en el futuro una mejor comprensión y un balance estático-comparativo más preciso. Otros aspectos más allá de las variables básicas permitirán, año con año, identificar desafíos y sugerir estrategias de desarrollo. En las siguientes páginas se detallan las brechas de equidad y las fisuras de integración social detectadas con base en información censal y en otras fuentes. Ellas señalan, repitiendo lo dicho en otros informes, que Costa Rica tuvo logros impresionantes en la segunda mitad del siglo XX, pero también enfrenta desafíos elementales, algunos heredados, otros nuevos.

### Brechas de equidad y fisuras en la integración social

#### Contrastes en el logro de una vida larga y sana

Durante el año 2000 el país registró un nuevo aumento en la esperanza de vida. Según datos del INEC, ésta alcanzó 77,49 años para ambos

sexos, 74,81 para los hombres y 80,29 para las mujeres. Si bien en los niveles actuales los aumentos en la esperanza de vida son cada vez más difíciles de lograr, el incremento obtenido durante la década de los noventa es exiguo si se compara con la década anterior. Durante los noventa se registraron incluso descensos, ocasionados por patologías a las que no se les había prestado la debida atención, como la diabetes y el cáncer de cuello de útero en las mujeres y los accidentes de tránsito en los hombres (Rosero, 2000).

El aumento de la esperanza de vida en el 2000 está asociado a una importante disminución de la mortalidad infantil. La tasa de ese año (10,2 por mil nacidos vivos) representa la reducción más importante de la última década. Parte de esa reducción se debe, de acuerdo con el análisis del Ministerio de Salud, a una disminución en la mortalidad por enfermedades infecciosas, particularmente por infecciones intestinales e infecciones respiratorias agudas. En términos de edad, la mayor disminución se produjo en la mortalidad neonatal precoz, es decir, las defunciones que se producen antes de los siete días posteriores al nacimiento (Ministerio de Salud, 2001b).

A pesar de su bajo nivel, hay indicios de que la mortalidad infantil aún acusa algunas diferencias entre sectores. Una de ellas es que un 20% de los nacimientos ocurre en cantones donde la tasa de mortalidad infantil es superior a la tasa registrada en 1995 (13,2 por mil) (Ministerio de Salud, DSS, 2001a).

También en el caso de la mortalidad infantil mantener la tasa o lograr que siga disminuyendo se vuelve cada vez más complejo. Para ello se requieren acciones que atañen tanto a la capacidad y eficiencia de los servicios, como a la prevención y detección temprana de los casos de alto

riesgo. El hecho de que en el 2000 se registraran cuatro muertes por sífilis congénita, tres más que el año anterior, así como el peso que tienen algunas causas relacionadas con el periodo de gestación, muestran que las actividades preventivas, como el adecuado control prenatal, aún pueden contribuir a mejorar los niveles de este indicador. De igual importancia es el análisis de las causas de muerte, para poder identificar las acciones necesarias. Bajo esta óptica, el buen funcionamiento del Sistema Nacional de Análisis de la Mortalidad Infantil (SINAMI), encargado del seguimiento y análisis de las muertes de menores de un año, juega un papel trascendental.

La Encuesta de Salud Reproductiva y Migración (ESRM-99), efectuada por el CCP y el INISA, da cuenta de una mejora en el perfil de la salud materno-infantil costarricense, en comparación con el que se tenía en 1992. Los resultados confirman el éxito del prolongado esfuerzo que se ha hecho en este ámbito durante las últimas décadas.

Hay notables aumentos en las actividades de salud preventivas, como la realización de pruebas de papanicolau, el autoexamen de mamas (aunque en menor grado), la cobertura de la vacuna contra el tétanos y la vacunación en los niños menores de cinco años. Elevados porcentajes de consulta médica en el último año (82%) y en los últimos cinco años (97%), evidencian el amplio acceso que tienen las y los costarricenses a la medicina moderna. El incremento en el uso de los servicios de salud del país se refleja en un importante aumento en el porcentaje de mujeres que tuvieron, para su último hijo nacido vivo, un control prenatal adecuado y un porcentaje alto (similar al de 1992) de atención profesional en el parto. Asimismo, y como resultado de las campañas desarrolladas en los últimos años, se ha registrado un aumento en el porcentaje de ma-

## CUADRO 2.2

### Principales causas de mortalidad general. 1999

(datos absolutos y tasa por diez mil habitantes)

Cinco principales grandes grupos de causas	Muertes	Tasa
Enfermedades del aparato circulatorio	4.578	12,8
Tumores	3.129	8,7
Clasificación suplementaria de causas externas	1.798	5,0
Enfermedades del aparato respiratorio	1.598	4,5
Enfermedades del aparato digestivo	1.016	2,8
Las demás causas	2.933	8,2

Fuente: Ministerio de Salud, 2001a.

dres que amamantaron a su último hijo nacido vivo por al menos tres meses y una reducción del tabaquismo entre las mujeres en edad fértil. Por su parte, permanecen casi sin variación el porcentaje de niños con bajo peso al nacer y el porcentaje de niños que reciben una atención médica adecuada para resolver sus problemas de salud, ya sea fiebre/tos, diarrea o ambas.

En cuanto al Programa Ampliado de Inmunizaciones, su cobertura promedio fue del orden del 86,5%. En la vacunación contra poliomielitis se registró una cobertura de 79,6%, en virtud de problemas de producción y abastecimiento internacional. En todo caso, conviene señalar que para erradicar el sarampión y consolidar la erradicación de la poliomielitis, se requieren coberturas sostenibles del 95% (CCSS, 2001d).

#### La mortalidad general no registra mayores cambios

El total de defunciones registradas en el año 2000 (15.052) equivalen a una tasa de 41,9 por cada 10.000 habitantes. Entre las cinco principales causas de muerte, las enfermedades del aparato circulatorio y los tumores siguen figurando de manera prominente (cuadro 2.2). Esta es una característica propia de una sociedad con baja mortalidad, donde la mayoría de las muertes se produce a edades avanzadas.

#### Una mayor esperanza de vida significa mayor supervivencia en edades avanzadas

Los cambios en la esperanza de vida que el país ha experimentado en las últimas décadas tienen implicaciones importantes, entre ellas la mayor supervivencia de las personas en edades avanzadas. En la década de los ochenta, de cada 100 mujeres que cumplían 60 años, 55 sobrevivían hasta los 80, y de cada 100 hombres sobrevivían 43. De acuerdo con las estimaciones para el año 2000, en la actualidad de cada 100 mujeres que cumplen 60 años, 67 sobreviven hasta los 80 años y de cada 100 hombres sobreviven 54. Esto implica un crecimiento paulatino del número de personas entre los 60 y 80 años que requieren atención integral para asegurar su bienestar. También implica un mayor número de personas expuestas a los riesgos de contraer enfermedades del aparato circulatorio y tumores, así como una alta probabilidad de desarrollar problemas de discapacidad, como dificultades de movilidad, pérdida de la visión y otras limitaciones que demandan la adecuación de los servicios de salud.

#### La discapacidad afecta sobre todo a los adultos mayores

De acuerdo con los resultados del Censo de Población, en Costa Rica 1 de cada 20 personas sufre algún tipo de discapacidad. Esta prevalencia aumenta con la edad. Tanto entre los hombres como entre las mujeres mayores de 60 años, 1 de cada 5 reportó sufrir algún tipo de discapacidad. Entre los menores de 15 años, 1 de cada 44 sufre de algún tipo de discapacidad, lo mismo que 1 de cada 33 entre las personas de 15 a 29 años y 1 de cada 16 entre las personas de 30 a 59 años.

En todos los grupos de edad la discapacidad reportada con mayor frecuencia es la ceguera total o parcial. Con excepción del retardo mental, la prevalencia más alta de discapacidad se da entre los mayores de 60 años. La ceguera parcial o total fue reportada por un 8% de la población mayor de 60 años y la sordera parcial o total por un 4%. Es probable que tanto la ceguera como la sordera estén relacionadas con algunas otras patologías que afectan a la población de adultos mayores. Entre quienes reportan sufrir de parálisis, amputación o trastornos mentales una proporción importante tiene edades entre los 30 y los 59 años.

#### Infecciones de las vías respiratorias superiores: la principal causa de morbilidad

Los reportes sobre el cumplimiento de los Compromisos de Gestión en el sector salud indican que en las áreas de salud, las infecciones de vías respiratorias superiores (IVRS) constituyen la principal causa de quebranto de la salud y en todos los grupos de edad, con excepción de las personas adultas mayores; en estas últimas la hipertensión arterial ocupa el primer lugar como causa de consulta, situación que no ha variado en la última década<sup>1</sup>. Esta patología está asociada a múltiples factores: estacionales, climáticos, contaminantes ambientales y nutricionales, entre otros. Por lo tanto, su abordaje y manejo tiene que considerar diversas estrategias y acciones que trascienden el sector salud, entre las cuales las educativas juegan un papel central.

La vigilancia epidemiológica es otro elemento esencial de las condiciones de salud de la población. A nivel nacional las diarreas y las infecciones respiratorias siguen ocupando los primeros lugares en cuanto a número de casos. El cuadro 2.3 resume la situación de algunas de las enfermedades de declaración obligatoria registradas por el Ministerio de Salud.

CUADRO 2.3

### Presencia de enfermedades de declaración obligatoria en distintas regiones del país. 2000

Enfermedad	Casos	Cambio con respecto al año anterior	Región con mayor número de casos	Porcentaje de casos que ocurren en la región
Dengue	4.889	-19%	Pacífico Central	50%
Malaria	1.879	-53%	Huetar Atlántica	40%
Leptospirosis	192	-32%	Brunca	37%

Fuente: Ministerio de Salud, 2001a.

En los últimos dos años parece haber disminuido la incidencia de SIDA; la prevalencia continúa siendo más elevada entre los hombres de 20 a 45 años. Esto subraya la importancia de las actividades de educación e información sobre el tema. Otro aspecto relevante de la vigilancia epidemiológica es la inclusión de la violencia intrafamiliar (1.714 casos en el 2000)<sup>2</sup> en la declaración obligatoria. Esta causa de consulta registró un aumento considerable en el último año, lo cual puede deberse a un aumento de la incidencia, a un aumento de la propensión a consultar casos que antes quedaban sin conocerse, o precisamente a un mejor registro. Cualquiera de estas posibilidades impone una demanda importante a la capacidad de los equipos de salud de proporcionar una atención integral.

En lo que respecta a la mortalidad por enfermedades de declaración obligatoria, el SIDA, las diarreas y la tuberculosis constituyen el 70 % de las muertes. Un 90% de las muertes por SIDA ocurre entre personas de 25 a 54 años; un 68% de las muertes por tuberculosis ocurre en mayores de 55.

#### Los Compromisos de Gestión y la prestación de servicios de salud en el primer nivel de atención

Los Compromisos de Gestión suscritos entre la CCSS y los prestadores de servicios forman parte esencial del nuevo modelo de atención puesto en práctica desde 1997. Estos compromisos permiten establecer relaciones entre la asignación de recursos, los servicios brindados y los resultados obtenidos por las unidades de salud, así como medir el impacto en la salud de la población que habita en las distintas áreas. Durante el año 2000 tuvo lugar un crecimiento

considerable el número de compromisos suscritos. Las áreas de salud que trabajan bajo esta modalidad pasaron de 34 en 1999 a 89 en el 2000, y los hospitales de 21 a 29. Además, los compromisos incluyeron 6 áreas de salud administradas por 4 cooperativas y por la Universidad de Costa Rica.

Para evaluar el cumplimiento de los Compromisos de Gestión, la Unidad de Compra de Servicios de Salud recolectó información en las áreas de salud y hospitales y analizó una muestra de expedientes clínicos. A partir de esta información se obtuvieron varios indicadores, dos de ellos relacionados con la cobertura y la cobertura con calidad. El primero se obtiene por medio de una comparación de las consultas por primera vez y la población asignada. El segundo toma en cuenta el 100% del cumplimiento de las normas de atención. Los resultados de este último componente dependen también de que se cumpla adecuadamente con el registro de las actividades desarrolladas por los prestadores.

El cuadro 2.4 resume los resultados de la evaluación. Estos muestran claramente las implicaciones del cambio en el modelo de atención. Los niños menores de un año tienen la cobertura más alta registrada (93%) seguidos por la atención prenatal (89%). Esta situación refleja las características del modelo anterior, centrado en la atención de la población materno-infantil. Entre las coberturas menores se encuentran grupos poblacionales tradicionalmente difíciles de captar, como la población de 1 a 6 años de edad y los adolescentes, o grupos cuya importancia numérica y relativa ha aumentado en años recientes, como es el caso de los adultos mayores.

Los resultados también muestran que hay todavía una distancia considerable entre la co-

CUADRO 2.4

### Estimación de la cobertura total y con calidad de los principales programas de atención de la salud, de conformidad con los Compromisos de Gestión. 2000

(porcentajes)

Programas de atención	Cobertura	
	Total	De calidad
Atención integral al niño		
Menor de un año	93	47
De 1 a 6 años	44	25
Atención integral del adolescente	29	14
Atención integral de la mujer		
En atención prenatal	89	42
Atención integral del adulto		
Atención de pacientes diabéticos	63	19
Atención de hipertensos	74	30
Atención del adulto mayor	44	33

Fuente: CCSS, 2001d.

bertura lograda y el cumplimiento de las normas de atención. Por otro lado, no hay una relación única entre cobertura y calidad. En otras palabras, el aumento de la cobertura no siempre va acompañado de un aumento de cobertura con calidad. En todos los programas, con excepción del adulto mayor, la cobertura con calidad es la mitad o menos de la cobertura total registrada. Esta diferencia no es tan pronunciada en las áreas de salud donde la prestación y gestión se realiza por compra externa: Curridabat, Barva, Santa Ana, Pavas, San Pablo y Tibás.

La evaluación en el primer nivel de gestión reveló un grado significativo de cumplimiento en los procesos de gerencia local, tales como el análisis de situación de salud (ASIS) y la planeación. Asimismo, en casi la totalidad de las áreas se desarrollan actividades de promoción de la salud.

En cuanto a la dotación de recursos, un análisis reciente sobre la distribución del gasto ejecutado por la CCSS en 1999, muestra que 60% de los gastos en las áreas de salud se realiza en 25 áreas que concentran a un 30% de la población. 15 de estas áreas tienen un índice de desarrollo social (IDS) que oscila entre 50 y 94,2 y las restantes un IDS inferior a 50. Por otro lado, el 40% de los gastos en las áreas de salud es recibido por el 70% restante de la población, ubicada en 53 áreas de salud que en promedio tienen índices de desarrollo social inferiores. De las 53 áreas, 24 tienen un IDS menor a 50, y 29 tienen un IDS

superior a 50, pero inferior a 74% (Allen, 2000). Dado que el IDS incluye indicadores directamente relacionados con las condiciones de salud de la población, como la mortalidad infantil, defunciones de menores de un año y retardo en talla de la población de primer grado, es probable que esta distribución desigual, que asigna más recursos a un porcentaje menor de la población, no esté estrictamente en función de atender necesidades mayores.

Una aproximación a las características de la población que demanda servicios en el primer nivel de atención la proporciona el análisis que se presenta en el recuadro 2.1.

#### La formación de recursos humanos para el sector salud sobrepasa la capacidad de absorción en los hospitales

Existe evidencia de que la falta de una adecuada planificación de las actividades de formación puede comprometer la calidad de los recursos profesionales en el área de salud. En la asignación de puestos para la realización del servicio social, efectuada mediante sorteo en diciembre del 2000, las plazas habilitadas fueron ocupadas por 200 nuevos profesionales en medicina. Otros 200 se quedaron sin la posibilidad de hacer esta práctica y fueron automáticamente incorporados al Colegio de Médicos y Cirujanos, ante la ausencia de oposi-

## RECUADRO 2.1

**Familias vulnerables en el primer nivel de atención de salud**

Como parte de una tesis de maestría en salud pública, se diseñó el indicador **familias vulnerables en el primer nivel de atención de salud**, calculado con base en la información de todos los hogares investigados en las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples. En su construcción se utiliza la técnica de análisis de conglomerados, lo cual permite identificar cuatro grupos según la situación de vulnerabilidad de los hogares, esto es, el grado de exposición, fragilidad y deterioro de aspectos que pueden limitar el aprovechamiento de oportunidades para mejorar su situación de bienestar o impedir su deterioro, en relación con las necesidades de atención integral de la salud y a partir de características relacionadas con el ciclo de vida familiar, la estabilidad del empleo, la estabilidad de la pareja conyugal y las necesidades de atención de salud. A continuación se presenta una breve descripción de cada grupo.

**Situación de muy alta vulnerabilidad**

Tienen una baja estabilidad en términos de ingreso, una alta dependencia en los hogares y una alta utilización de los servicios de salud de atención primaria. Este grupo incluye al 8,6% de los hogares, en los cuales se presen-

tan las siguientes características: el 35% de los jefes de hogar está desempleado; no hay cónyuge presente; el 98% de los jefes de hogar son mujeres; la edad promedio del jefe o jefa es de 48 años y en el 13% de los hogares un miembro ha requerido servicios de hospitalización.

**Situación de alta vulnerabilidad**

Tienen una relativa estabilidad de ingresos y una baja relación de dependencia, pero el factor edad (miembros de hogar mayores) determina una alta utilización de los servicios primarios de salud. Este grupo representa al 18,6% de los hogares, con las siguientes características: el 100% de los hogares son incompletos; la edad promedio de la jefatura es de 53 años; la principal fuente de ingresos es una pensión; un 67% de los jefes son mujeres; en el 2% de los hogares hay niños menores de un año, y en el 43% de los hogares vive al menos una persona de 60 años o más.

**Situación de baja vulnerabilidad**

Tienen una relativa estabilidad económica y una alta dependencia de personas menores de edad, con una alta necesidad de servicios de salud del primer nivel de atención, pero

con muy baja utilización de los servicios de hospitalización. Incluyen al 17,4% de los hogares, en los cuales los rasgos predominantes son: el 95% de los jefes de hogar tiene ingresos provenientes de un salario o de un negocio propio; el 100% está conformado por parejas (jefe y cónyuge); en el 72% de los hogares la cónyuge no se dedica a una actividad económica remunerada; el tamaño promedio del hogar es de 6,6 personas.

**Situación de muy baja vulnerabilidad**

Se caracteriza por una alta estabilidad del ingreso, una alta dependencia de personas menores de edad, con una necesidad mediana de servicios primarios de salud y muy bajo porcentaje de hospitalización. Dentro de este grupo se encuentra el 55,3% de los hogares, en los cuales el 98% de los jefes son hombres; el 40% de las cónyuges tiene ingresos estables; el tamaño del hogar es de 3,7 personas; en el 7% de los hogares viven niños menores de un año; la edad promedio del jefe es de 43 años, y de 39 años en el caso de la cónyuge.

*Fuente: Castillo, 2001.*

ciones. La proyección es que, en el sorteo de diciembre del 2001, de 250 a 300 médicos quedarán sin llenar ese requisito, pero habilitados plenamente para ejercer su profesión.

A finales del 2000, el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) tenía registradas veinte universidades que forman recursos humanos para el sector salud. En los hospitales de la CCSS se adiestran 409 médicos internos y 325 residentes en diferentes especialidades clínicas, con plazas de presupuesto; durante el 2001 unos 25 lo hacen sin sueldo. En un estudio en curso al momento de redactarse este Informe, el CENDEISS, que es la unidad encargada de supervisar la docencia en la CCSS, levantó un inventario de 7.274 campos clínicos activos<sup>3</sup> para el adiestramiento de estudiantes en las diversas disciplinas y 365 campos clínicos para las 8 tecnologías de soporte clínico. Empero, no se conoce con exactitud -por deficiencias en las estadísticas de la educación superior privada- el número total

de estudiantes matriculados en cursos de licenciatura o tecnologías para el sector salud y su correlación con la capacidad instalada -camas hospitalarias, por ejemplo- y la disponibilidad efectiva de campos clínicos en los centros hospitalarios (Miranda, 2001).

En la carrera de Medicina, la normativa original para utilizar los hospitales de la CCSS como centros de enseñanza ha sido ampliamente desbordada, dado que se promulgó en una época en que sólo la Universidad de Costa Rica impartía esta carrera. Por otro lado, la evaluación indica que no se han cumplido las disposiciones reglamentarias, ni se han suscrito los seguros de responsabilidad civil que debió haber firmado cada universidad; tampoco existe supervisión del uso que hacen las universidades de los campos clínicos. El ingreso percibido por la Caja por concepto de uso de los campos clínicos ascendió a 65 millones de colones en el primer semestre del 2001. No obstante, datos preliminares señalan que a la CCSS un campo clínico le cuesta tres veces más que la entrada que percibe.

### La muerte violenta: un problema de salud pública que no cede

En el V Informe Estado de la Nación se presentó un resumen de los resultados de un estudio sobre el comportamiento de la muerte violenta en el país, que comprende los diagnósticos de homicidio, suicidio y todo tipo de accidentes<sup>4</sup>. Por la importancia de los hallazgos obtenidos, se decidió incluir en este Informe los datos del trienio 1998-2000, con el fin de actualizar el análisis de este problema nacional.

Los nuevos resultados pueden expresarse en una medida sintética y de rasgos dramáticos: por causa de muertes violentas, en Costa Rica se perdieron 178.194 años de vida en el trienio 1998-2000, lo que representa un 79,2% del total acumulado en los dos trienios analizados con anterioridad (1983-1985 y 1995-1997).

La característica más seria de las muertes violentas es su concentración en las edades jóvenes. Más de dos tercios de las muertes por accidentes, accidentes de transporte, homicidios y suicidios ocurren a personas menores de 40 años. Tanto

entre los hombres como entre las mujeres la ocurrencia más alta se da entre los 20 y los 40 años. Entre los hombres de 15 a 34 años estas cuatro causas representaron la mitad o más de las muertes en esas edades en 1999 (70% entre los hombres de 15 a 24 años). Aproximadamente una cuarta parte de los suicidios y de los homicidios suceden a hombres menores de 25 años. En el último trienio, el 72% de los muertos estuvo entre los 11 y los 45 años (incluyendo dos suicidios en niños menores de 9 años) y el 91% eran costarricenses.

El problema de la muerte violenta, en todas sus formas, sigue en aumento: mientras la población del trienio 1998-2000 aumentó un 7% comparada con la del trienio 1995-1997, el total de muertes violentas se incrementó en 21%, y llegó a una nueva tasa de 3,9 por diez mil habitantes entre 1998 y 2000. El número de casos y las tasas específicas según causa y género se encuentran sistematizadas en el cuadro 2.5.

Al comparar los valores absolutos se observa, según una pauta ya advertida, que el suicidio nuevamente produjo más víctimas que el homicidio; aun-

#### CUADRO 2.5

### Muertes violentas y tasas por año, según causa y sexo. 1998-2000

(tasas por 10.000 habitantes)

Causa	1983-1985		1995-1997		1998-2000	
	Casos	Tasa	Casos	Tasa	Casos	Tasa
Muertes Violentas	2.097	2,7	3.764	3,5	4.550	3,9
Hombres	1.761	4,5	3.232	5,9	3.808	6,5
Mujeres	336	0,9	532	1,0	742	1,3
Homicidios	311	0,4	575	0,5	703	0,6
Hombres	261	0,7	515	0,9	606	1,0
Mujeres	50	0,1	60	0,1	97	0,2
Suicidios	318	0,4	591	0,5	730	0,6
Hombres	271	0,7	505	0,9	644	1,1
Mujeres	47	0,1	86	0,2	86	0,1
Accidentes de todo tipo	1.468	1,9	2.598	2,4	3.117	2,7
Hombres	1.229	3,2	2.212	4,1	2.558	4,4
Mujeres	239	0,6	386	0,7	559	1,0

Nota: Las tasas fueron calculadas con base en las estimaciones de población del Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica.

Fuente: Del Valle y Miranda, 2001.

que con valores similares en las tasas respectivas. Este aumento fue de casi un 24% entre el trienio 1995-1997 y el trienio 1998-2000 y se dio una relación entre suicidas de 7,5 hombres por 1 mujer. El ahorcamiento y el envenenamiento fueron los métodos más frecuentes. Por su parte, el total de casos de homicidio aumentó un 22%, pero se mantuvo la relación de 6,2 varones por 1 mujer. El empleo de arma de fuego fue el procedimiento prevaleciente. El 65% de las víctimas estuvo entre los 16 y los 40 años y el 74% de los decesos correspondió a costarricenses.

El gran rubro de “toda clase de accidentes” tuvo un incremento del 20% entre los mismos trienios. En este grupo, los accidentes de tránsito representan la primera causa de muerte, con el 61% de todas las modalidades de muerte accidental. Por sexo, hay una relación de 4,3 varones por cada mujer. En alrededor del 30% de los fallecidos en accidentes de tránsito, fueran peatones, conductores o acompañantes, se encontraron altos niveles de alcohol en la autopsia. Además, el procedimiento de la autopsia médico-legal, tal como se practica desde hace tres años en el Organismo de Investigación Judicial, permitió determinar que en un 3% de las víctimas de muerte violenta hubo evidencia de cocaína y marihuana, solas o combinadas, con o sin presencia concomitante de alcohol. La asfixia por sumergimiento fue la segunda causa de muerte accidental, con un 14%.

### Acceso a la educación y el conocimiento

#### El Censo revela mayores niveles educativos

El Censo de Población realizado en el 2000 arroja altas tasas de alfabetismo en todo el país.

El alfabetismo de la población mayor de 10 años oscila entre 99% en el cantón de Montes de Oca y 84,6% en el cantón de Talamanca. En ocho cantones (Turrubares, Los Chiles, Upala, Guatuso, Buenos Aires, La Cruz, Parrita y Talamanca) más del 10% de la población es analfabeta. Dado que no se tiene información sobre las edades, pueden suponerse varias razones para esta situación: la población de mayor edad no tuvo acceso a la educación, inmigración reciente de personas analfabetas, o falta de acceso a la educación. Se trata de cantones en su mayoría fronterizos donde hay una concentración importante de población indígena, por lo que es probable que las dos últimas razones tengan mayor peso.

También el nivel de instrucción es alto: el 89,6% de la población mayor de 5 años ha recibido algún tipo de educación primaria o superior, mientras que un 10,2% de la población tiene educación universitaria. Existe una diferencia entre área urbana y rural, que se manifiesta particularmente en la falta de instrucción y en la educación secundaria. En el área rural más de un 10,7% de la población mayor de 5 años no ha recibido ningún tipo de instrucción, en contraste con un 4,7% en el área urbana. En lo que se refiere a secundaria, mientras en el área urbana un 47,0% de la población mayor de 5 años tiene algún nivel de instrucción superior a primaria, en el área rural este porcentaje es tan solo de un 21,6%. Si la comparación se hace tomando en cuenta a quienes tienen por lo menos algún grado de educación primaria la diferencia es menor, 91,9% en el área urbana y 86,1% en la rural. Es evidente que esto se debe, en buena medida, a que el grado de instrucción alcanzado no es in-

CUADRO 2.6

### Distribución relativa de la población de 5 años y más por provincia, según nivel de instrucción. 2000

Nivel de instrucción	Limón	Puntarenas	Guanacaste	Alajuela	Cartago	Heredia	San José	Costa Rica
Ningún grado	10,7	10,4	8,8	8,5	6,5	5,3	5,1	7,1
Preparatoria o kinder	3,7	2,9	3,3	3,2	3,4	3,3	3,2	3,2
Primaria	60,8	60,0	56,2	57,1	56,7	46,2	46,7	52,8
Secundaria académica	16,5	18,0	19,9	19,5	20,9	25,6	27,0	22,5
Secundaria técnica	3,8	3,4	3,7	2,4	2,1	2,4	2,1	2,6
Parauniversitaria	0,6	0,8	1,1	1,3	1,4	2,1	1,9	1,5
Universitaria	3,9	4,6	7,0	7,9	9,1	15,1	14,1	10,2
Población mayor de 5 años	298.238	317.652	237.862	644.019	390.387	321.777	1.223.660	3.433.595

Fuente: Censo de Población 2000, INEC.

dependiente de la localización residencial. Más de tres cuartas partes de quienes tienen un nivel de educación mayor a primaria viven en el área urbana. Esta diferencia se amplía para la población con educación universitaria; el 84% de ella vive en el área urbana.

Entre provincias se aprecia una situación similar. En Limón y Puntarenas más de un 10% de los mayores de 5 años no tiene instrucción y alrededor de una cuarta parte tiene educación mayor a la primaria; en contraste, en Heredia y San José un 5% no ha recibido ningún tipo de instrucción y un 45% ha recibido instrucción más allá de la primaria.

#### Persisten inequidades por zona en la asistencia escolar

De acuerdo con los resultados del Censo de Población, en la asistencia escolar existen diferencias entre las zonas urbana y rural, las mayores de ellas en las edades de 5 a 6 años y de 13 a 19 años. En este último grupo de edad, que comprende a la mayoría de los estudiantes de secundaria, más de dos tercios de las personas de la zona urbana asisten a un centro educativo, mientras que en la zona rural lo hace sólo la mitad. La información proporcionada por el Censo pareciera apuntar a un problema tanto de permanencia en la secundaria como de cobertura.

La naturaleza del problema puede examinarse con los datos de la Encuesta de Hogares, que incluye una pregunta sobre las razones para no asistir a la escuela. Los asuntos de índole económica se han incrementado como motivos para justificar la no asistencia a la escuela de la población entre 5 y 17 años de edad. En el 2000, un

39,9% de los encuestados señaló tener que trabajar, ayudar en los oficios domésticos o no poder pagar los estudios; en 1998 ese porcentaje fue cercano al 31,8%. Por otra parte, disminuyeron los problemas de acceso al sistema, al pasar de un 7,7% a un 6,8% entre 1998 y 2000, aspecto positivo a la luz de los esfuerzos gubernamentales para aumentar la infraestructura educativa y, con ello, la capacidad de absorción de la población escolar.

Un 41% de las personas entre 5 y 17 años argumentó que no asiste al sistema educativo porque tiene problemas en el estudio o porque no le interesa el aprendizaje. Estas razones tienden a provenir con más frecuencia de quienes viven en hogares clasificados como no pobres (aproximadamente la mitad de los que no asisten por razones diferentes a no tener la edad necesaria) que de aquellos que viven en hogares categorizados como pobres. En investigaciones futuras será importante profundizar en este aspecto, procurando determinar si entre aquellos que dicen no tener interés en el aprendizaje pesa más una valoración de las posibilidades de empleo futuro, o una valoración sobre los contenidos de la enseñanza, o ambas.

Tal como se indicó al principio del capítulo, este Informe concentra su atención en la educación secundaria, con el objetivo de aclarar algunas interrogantes sobre la fractura que ésta representa en el sistema educativo nacional. No obstante, a manera de panorámica general de la cobertura de los otros ciclos, deben destacarse los esfuerzos que ha realizado el país para ampliar la cobertura de la educación básica y preescolar. En este último nivel las tasas netas de cobertura muestran valores ascendentes en los últimos tres años,

CUADRO 2.7

#### Porcentaje de asistencia escolar de la población mayor de 5 años, por zona y sexo, según grupos de edad. 2000

Grupos de edad	Total	Costa Rica		Zona urbana		Zona rural	
		Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
5 a 6 años	64,6	64,4	64,8	72,1	72,3	55,4	56,0
7 a 12 años	95,7	95,5	95,9	97,3	97,5	93,3	93,8
13 a 19 años	61,3	59,9	62,7	69,0	71,3	47,7	50,4
20 a 29 años	22,8	21,9	23,7	28,2	29,6	12,5	14,4
30 años y más	4,6	4,4	4,9	5,8	5,9	2,5	3,0

Fuente: Censo de Población 2000, INEC.

CUADRO 2.8

**Población de 5 a 17 años que no asiste a la educación,  
según motivo de no asistencia. 1998-2000**

Motivo	1998		1999		2000	
	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos
Tiene que trabajar	14.961	12,0	14.134	12,6	18.951	14,1
Tiene que ayudar en oficios domésticos	3.686	2,9	6.801	6,1	6.231	4,6
No puede pagar estudios	21.161	16,9	20.158	18,0	28.464	21,2
Problemas de acceso al sistema	9.619	7,7	8.567	7,7	9.182	6,8
Embarazo o matrimonio	2.318	1,9	2.575	2,3	2.499	1,9
Enfermedad o discapacidad	5.098	4,1	7.136	6,4	7.480	5,6
Le cuesta el estudio	21.234	17,0	16.951	15,1	14.874	11,1
No le interesa el aprendizaje	36.352	29,0	26.948	24,1	39.966	29,8
Otro	10.737	8,6	8.637	7,7	6.664	5,0
Total	125.166	100,0	111.907	100,0	134.311	100,0

Nota: No incluye las categorías "no tiene edad" e "ignorados".

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC.

hasta alcanzar al 80,6% de la población en edad preescolar, aunque todavía no se cumple la meta de cobertura total. De igual modo, la universalización de la educación general básica (de I a III ciclo), establecida en la Constitución, dista de ser una realidad. En el año 2000, 1 de cada 5 jóvenes no tenía acceso a la educación general básica, y la situación era más grave en la educación diversificada, donde 2 de cada 3 jóvenes estaban fuera del sistema. Si esta información se contrasta con las tasas brutas (véase Compendio Estadístico) se evidencian además problemas de repitencia y rezagos importantes que aluden a una deficiente calidad de la enseñanza.

#### La educación secundaria marca una brecha en el sistema educativo costarricense

A pesar del crecimiento sostenido que en los últimos años ha experimentado la matrícula de la educación secundaria, sus niveles de cobertura y calidad están muy lejos del óptimo.

De acuerdo con las estadísticas oficiales, en el año 2000 la cobertura para los ciclos tercero y cuarto alcanzó tasas del orden del 64,7% (tasa bruta, afectada por el factor extraedad) y un 52,4% (tasa neta, es decir, cuando se relaciona la matrícula con la población de referencia del nivel educativo, que abarca de los 12 a los 17

años). La tasa neta se eleva a 58,7% si se toma en cuenta el número de jóvenes en esas edades que están incorporados al sistema educativo, pero en otras modalidades no convencionales, como los talleres prevocacionales (2.474), CINDEA e IPEC (1.876), el programa "Nuevas Oportunidades" (10.414) y Aprendizaje-INA (9.780).

Adicionalmente, 4.014 personas estaban inscritas en la modalidad abierta en el 2000, a efecto de presentar pruebas del tercer y cuarto ciclos por suficiencia o a distancia; en su mayoría eran desertores del sistema regular y con edad para estar incorporados en él. La incidencia de esta modalidad abierta agregaría un 1,1% a la tasa neta de cobertura, que de este modo alcanzaría un 59,8%, es decir, 3 de cada 5 personas de la edad de referencia.

Cifras complementarias basadas en la Encuesta de Hogares y obtenidas por reprocesamiento señalan que la asistencia escolar en diversas modalidades (regular y abierta), para adolescentes de 13 a 17 años, varía entre el 60% para el I y II quintil de ingreso familiar, y el 84% para el último quintil, con un promedio general de asistencia del 65% (CAP, 2001).

Por su parte, las tasas de escolaridad por edades simples muestran que el principal problema de abandono o no incorporación se concentra a partir de los 15 años, edad en la cual 1 de cada

2 adolescentes no asiste a las aulas de los liceos y colegios del país (cuadro 2.9).

En el período 1990-2000, el porcentaje de deserción en la educación secundaria diurna no cambia. En efecto, los valores para los años extremos son de 10,3 % y 10,2%, respectivamente, pero existen importantes diferencias en el desempeño de los sectores público y privado, con tasas de deserción para el tercer ciclo de 13,3% en dependencias públicas y de 1,8% en las privadas, y para la educación diversificada de 7,2% y 1,5% respectivamente. Una clave de explicación para este hecho parece residir en el mayor nivel de expectativa -y la consiguiente exigencia- alrededor de la educación como inversión a futuro, que tienen las familias cuyos hijos e hijas asisten a entidades privadas.

En cuanto a los niveles de reprobación, repitencia y rendimiento, el panorama de la educación secundaria diurna se sintetiza del siguiente modo:

- 31.795 personas reprobaron durante el año 1999. Sin embargo, el número de repitentes en el 2000 fue de 20.271, para un porcentaje de 8,8% de la matrícula inicial. Esta diferencia, de 11.524 personas, alimenta la situación de desgranamiento, que se consolida a lo largo del tiempo por la salida de personas desalentadas ante el fracaso escolar.
- En los índices de reprobación también se presentan brechas significativas entre el sector privado y el público : el porcentaje de reprobados tanto del tercer ciclo como de la educación diversificada de

colegios públicos diurnos es 2,6 veces mayor que el de los reprobados de colegios privados.

- Finalmente, de 1995 en adelante se observa un notable repunte en los niveles de aprobación: de un 75,4% en 1995 se pasó a un 82,7% en el año 2000.

### Pruebas nacionales bachillerato

La promoción en bachillerato se redujo durante el trienio 1998-2000 y tuvo un descenso importante en los dos últimos años. Parte de esto probablemente se explica por el cambio en la nota final para aprobar el bachillerato por asignatura, de 65 a 70. Por otro lado, esta disminución en el porcentaje de aprobados coincide con un aumento considerable en el número de colegios y en el número de estudiantes que toman las pruebas de bachillerato.

La aprobación del bachillerato en establecimientos públicos y privados pone de manifiesto una persistente brecha de equidad en el sistema educativo costarricense. La promoción en los centros públicos es de apenas el 67%, frente al 86,8% de los privados y el 92,6% de los subvencionados (colegios privados a los cuales el MEP les financia el pago de personal). Una promoción aún más baja tiene lugar en los colegios nocturnos; en el año 2000, de 2.575 estudiantes de estos colegios que presentaron los exámenes, sólo el 35,2% aprobó el bachillerato.

Los resultados de la Olimpiada Matemática Costarricense para la Educación Primaria (OMCEP) es otro ejemplo en el que se puede observar asuntos referidos a la calidad de la educación y diferencias económicas y sociales. Una evaluación sobre esta actividad<sup>3</sup> arroja las siguientes conclusiones:

- La formación matemática de los alumnos del segundo ciclo de la educación general básica padece serias deficiencias en temas fundamentales, como resolución de problemas no rutinarios o “problemas proceso”, uso del lenguaje matemático, fracciones y números racionales, decimales, tanto por ciento, potencias, geometría de perímetros y áreas, teoría de números (divisibilidad, números primos y números compuestos, construcción de la criba de Eratóstenes, factorización, múltiplos y submúltiplos), entre otros. Algunas preguntas sugieren que los maestros tampoco dominan ciertos temas fundamentales.
- Los niños y niñas procedentes de las escuelas privadas logran, en general, puntajes superiores a los alcanzados por las y los estudiantes de las escuelas públicas, aun cuando algunos alumnos de estas últimas obtienen medallas.

CUADRO 2.9

### Tasas netas de escolaridad en secundaria por edades simples. 2000

Edad	Población	Matrícula	Tasa neta * escolaridad (%)
12	81.941	72.133	88,0
13	80.681	68.001	84,3
14	79.057	59.007	74,6
15	77.402	47.175	60,9
16	75.618	36.989	48,9
17	73.999	24.610	33,3

(\*) Relaciona el total de estudiantes matriculados en un nivel educativo específico (sin tomar en cuenta la extraedad) y el total de población correspondiente a ese nivel.

Fuente: Departamento de Estadística, MEP; CELADE 1997.  
El dato de población corresponde a CELADE.

CUADRO 2.10

**Promoción en el bachillerato a nivel nacional. 1998-2000**

Año	Colegios	Estudiantes	Aprobados (%)	Reprobados (%)	Promedio		
					Nota	Examen	Bachillerato
1998	355	17.214	79,3	20,7	79,2	74,2	78,8
1999	385	18.564	69,8	30,2	69,8	77,4	80,8
2000	416	25.159	61,6	38,4	61,5	76,9	78,3

Fuente: Informes nacionales de resultados de las pruebas nacionales de la educación formal, MEP.

RECUADRO 2.2

**Algunas tesis sobre los problemas en la educación secundaria**

Existe consenso en que los problemas de la educación secundaria costarricense van más allá de lo puramente económico. Un inventario parcial de ideas vertidas al respecto en distintos documentos y entrevistas se resume a continuación.

Una de las principales deficiencias de la educación secundaria es su dificultad para preparar a los individuos a pensar, razonar y ser críticos (Solís y Rodríguez, 1994).

El sistema educativo nacional se encuentra desvinculado del sector productivo y no prepara adecuadamente en temas como calidad total, procesos de certificación de calidad, empresarialismo, servicio al cliente, gestión de tecnología y producción, entre otros (INCAE, 1998).

Según los empresarios, el dominio de aspectos como creatividad, base de conocimientos en su área de acción y capacidad de toma de decisiones, que exhibe el personal con formación secundaria contratado por sus firmas, es apenas aceptable (INCAE, 1998).

El "choque" del paso de la primaria a la secundaria constituye un factor expulsor, en virtud de las marcadas diferencias en la forma en que se administra el currículum, las metodologías y las prácticas docentes que se dan entre uno y otro ciclo (Córdoba, 2001).

La oferta educativa está desactualizada en relación con las transformaciones en curso en las estructuras económicas, sociales y culturales (Guadamuz, L, 2001. Comunicación personal).

La metodología utilizada limita la posibilidad de desarrollar la creatividad, el pensamiento crítico, la resolución de conflictos, la disposición para el trabajo en equipo y la integración de los conceptos a la realidad (González, 2001).

No hay una adecuada interacción profesor-alumno y no se cuenta con recursos didácticos apropiados para incorporar innovaciones educativas (Pérez R y Villalobos, E, 2001. Comunicación personal).

La formación de base es insuficiente y no hay procesos de actualización en el sector (González, 2001).

El estudiante se desanima ante programas de estudios recargados de contenidos repetitivos y distantes de sus necesidades y expectativas (Solís y Rodríguez, 1994).

Las pruebas nacionales han devenido en un fin en sí mismo (Villalobos, E, 2001. Comunicación personal).

Fuente: González, 2001.

■ Es mucho más fácil conseguir que las escuelas privadas participen en la Olimpiada. A pesar del apoyo decidido de los Ministros de Educación, quienes en su oportunidad enviaron circulares invitando a las escuelas públicas a tomar parte en la OMCEP, el porcentaje de escuelas oficiales participantes es bajo.

**Problemas en la generación de ingreso para una vida digna****La pobreza no disminuye**

En el 2000 la incidencia de la pobreza en los hogares costarricenses, entendida como el porcentaje de hogares con ingresos insuficientes para

satisfacer las necesidades básicas de sus miembros, mostró por segundo año consecutivo un pequeño aumento (0,5 puntos porcentuales, véase cuadro 2.11). Si bien esta variación se ubica dentro del margen de error de la estimación, el hecho de que el resultado se repita por dos años consecutivos permite afirmar que las dinámicas macroeconómica y sociodemográfica no están contribuyendo a mejorar la situación de las y los costarricenses de menores ingresos.

El diagnóstico es más contundente si se asume una perspectiva de mediano plazo, pues desde 1994 no se ha avanzado en la reducción de la pobreza, de modo tal que los niveles de incidencia se mantienen en valores cercanos al 20% de los hogares (23% de la población, véase cuadro 2.11), indicio suficiente para afirmar que el tipo de crecimiento económico prevaleciente no es el más adecuado para lograr reducciones significativas en la pobreza. Más adelante se profundiza en la relación entre los principales resultados económicos y la pobreza y la distribución del ingreso, prosiguiendo aquí con el análisis de la incidencia de la pobreza.

El porcentaje de hogares pobres a nivel nacional aumentó de 20,6% en 1999 a 21,1% en el

2000 (había sido 19,7% en 1998); mientras que en términos de población el porcentaje de personas pobres casi no varió (23,7% en 1999 y 23,6% en el 2000), aunque siguió siendo superior al de 1998 (22,1%).

No obstante ese aumento en la incidencia de la pobreza total, se redujo ligeramente la incidencia de la pobreza extrema o indigencia, o sea, el número de hogares pobres cuyo ingreso per cápita no fue suficiente para satisfacer las necesidades básicas de alimentación de todos y cada uno de sus miembros. La reducción fue del 6,7% de los hogares (7,5% de las personas) a 6,4% (7,4%).

Por zonas, en el 2000 tanto en la urbana como en la rural se dieron aumentos en la pobreza total y reducciones en la pobreza extrema o indigencia (cuadro 2.11), pero la incidencia de este fenómeno sigue siendo mayor en la zona rural. Así, en ese mismo año, por cada hogar pobre en zona urbana había 1,6 hogares pobres en zona rural (2,3 en pobreza extrema).

Por regiones, respecto al año anterior, en el 2000 la incidencia de la pobreza total aumentó en todas ellas, con excepción de la Pacífico Central, donde se dio una fuerte reducción, de 2,3

CUADRO 2.11

### Evolución de la indigencia y la pobreza total, a nivel nacional y por zonas. 1990-2000

(porcentaje de hogares y de población bajo la línea de pobreza respectiva <sup>a/</sup>)

	Total del país		Hogares				Total del país		Personas			
	Indigentes Pobres <sup>b/</sup>		Zona urbana		Zona rural		Indigentes Pobres <sup>b/</sup>		Zona urbana		Zona rural	
	Indigentes	Pobres <sup>b/</sup>	Indigentes	Pobres <sup>b/</sup>	Indigentes	Pobres <sup>b/</sup>	Indigentes	Pobres <sup>b/</sup>	Indigentes	Pobres <sup>b/</sup>	Indigentes	Pobres <sup>b/</sup>
1990	9,1	27,1	5,4	23,6	12,4	30,1	9,9	30,7	5,4	27,1	13,4	33,5
1991	11,7	31,9	7,9	28,8	14,7	34,4	12,4	35,4	8,3	31,6	15,5	38,2
1992	9,3	29,4	6,3	27,3	11,9	31,1	10,1	33,1	6,8	31,3	12,6	34,6
1993	6,9	23,2	4,0	19,8	9,2	25,9	7,7	26,4	4,3	22,4	10,3	29,3
1994	5,8	20,0	3,1	15,5	8,0	23,7	6,8	22,9	3,6	18,3	9,1	26,4
1995	6,2	20,4	3,7	16,1	8,3	23,9	7,5	23,5	4,3	19,2	9,8	26,8
1996	6,9	21,6	4,2	17,1	9,0	25,2	7,6	24,6	4,0	19,2	10,3	28,5
1997	5,7	20,7	3,2	16,3	7,6	24,1	6,6	23,9	3,9	19,4	8,6	27,1
1998	5,3	19,7	2,9	16,1	7,1	22,4	5,9	22,1	3,2	18,8	7,7	24,4
1999	6,7	20,6	4,5	17,3	8,5	23,5	7,5	23,7	4,9	20,6	9,6	26,3
2000	6,4	21,1	4,2	17,5	8,3	24,3	7,4	23,6	4,9	19,7	9,5	26,8

a/ Excluyendo hogares y personas en hogares con ingreso cero o ignorado.

b/ Incluye a los indigentes.

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC.

## RECUADRO 2.3

### La estimación del número de hogares y personas pobres imputando ingreso

Para el cálculo de la pobreza vista como insuficiencia de ingresos se excluyen aquellos hogares que durante el proceso de la encuesta: a) no suministraron información de ingresos ("ingreso ignorado"), o b) se declararon sin ingresos ("ingreso cero"), aduciendo situaciones coyunturales (cambio de trabajo, espera el inicio del pago de pensión, etc.). El porcentaje de hogares en esta situación es variable, con un promedio de 17,7% para 1990-2000, y valores máximos y mínimos de 23,7% en 1991 y 12,8% en 2000, respectivamente. Una de las implicaciones de la existencia de esos hogares es la imposibilidad de conocer con precisión el número de hogares en situación de pobreza y de las personas que en ellos habitan (lógicamente el término "precisión" aquí utilizado deja de lado los problemas de definición y estimación propios de la materia de la pobreza).

Para solucionar este problema, es necesario hacer alguna imputación de ingresos a los hogares con ingreso cero o ignorado, de manera que la estimación de pobreza se realice sobre el total de hogares. Sauma (2001a) realizó un ejercicio de ese tipo, imputando ingresos según las características personales y ocupacionales, en el caso de los ingresos laborales, y según las características personales en el caso de otros ingresos. El resultado de la imputación fue que, como promedio para 1987-1998, solamente un 18,8% de los hogares con ingreso cero o ignorado eran pobres (un 17,9% de las personas que en ellos residían).

Aplicando estos resultados a las cifras publicadas por el INEC para 1998-2000, el total de hogares y personas pobres sería el siguiente:

## CUADRO 2.12

#### Hogares y personas pobres según ingreso. 1998-2000

Año	Total	Sólo con ingreso conocido		Con ingreso cero/ignorado		Total pobres
		Total	Pobres	Total	Pobres (estimado)	
<b>Hogares</b>						
1998	824.155	700.181	138.030	123.974	23.307	161.337
1999	835.848	713.875	147.351	121.973	22.931	170.282
2000	849.032	740.595	156.418	108.437	20.386	176.804
<b>Personas</b>						
1998	3.340.909	2.801.730	619.200	539.179	96.513	715.713
1999	3.412.613	2.892.696	686.400	519.917	93.065	779.465
2000	3.486.048	3.021.324	712.447	464.724	83.186	795.633

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC.

No obstante estos ajustes, y obviando nuevamente los problemas de definición y medición de la pobreza, estas cifras absolutas no reflejan la magnitud real del problema, por dos motivos. En primer lugar, porque las encuestas de hogares solamente captan información de la población en hogares individuales, dejando por fuera a una parte de la población en que la incidencia de la pobreza es muy elevada, y que habita en viviendas colectivas (hoteles y otras), o simplemente no tiene vivienda (literalmente vive "en la calle"). En segundo lugar, porque la encuesta subestima la población total del país, como se desprende de la comparación de las estimaciones del Censo de Población y las de la encuesta para el año 2000: mientras esta última estima la población nacional en 3.486.048 personas, el Censo señala 3.810.179 habitantes.

Fuente: Sauma, 2001a.

puntos porcentuales (cuadro 2.13). En los casos de aumento, el mismo fue menor en la región Central, intermedio en la Chorotega, la Huetar Atlántica y la Brunca, y bastante mayor en la Huetar Norte. En la indigencia el resultado a nivel regional es variado, con aumentos en la incidencia en la Chorotega, en la Pacífico Central y, especialmente, en la Huetar Norte, y reducciones en las demás regiones (cuadro 2.13). Como en años previos, la incidencia de la pobreza (total y extrema) fue mayor en las regiones Chorotega y Brunca.

En la región Central reside casi la mitad de los pobres, como resultado de los patrones globales de asentamiento de la población; no obstante, el porcentaje se redujo a lo largo de la década, reflejando las mayores reducciones en la pobreza urbana que en la rural. En el transcurso de la década, la región Brunca fue la segunda en importancia en cuanto a población pobre.

El leve aumento en la pobreza total a nivel nacional y el fuerte incremento en la pobreza total y extrema en la región Huetar Norte en el año

2000 sugieren un posible impacto de la inmigración nicaragüense. Sin embargo, como se demuestra en el recuadro 2.4, esa inmigración no explica, al menos de manera directa, el aumento en la pobreza en esa región, ni a nivel nacional.

El ligero aumento en la incidencia de la pobreza durante el 2000 estuvo acompañado de pequeñas reducciones, tanto en la intensidad de la pobreza (los pobres en ese año fueron menos pobres que el año anterior, pues su ingreso promedio estuvo menos alejado de la línea de pobreza), como en su severidad (además se redujo la pobreza de los más pobres entre los pobres; cuadro 2.14)<sup>6</sup>.

Por zonas, mientras en la urbana se repitió la situación de la totalidad del país, es decir, aumento en la incidencia de la pobreza y reducciones en su intensidad o brecha y en su severidad, en la zona rural aumentaron la incidencia y la intensidad o brecha, y no hubo cambios en la severidad.

En lo que respecta a la “vulnerabilidad a la pobreza de los no pobres”, los hogares vulnerables fueron definidos como aquellos cuyo

CUADRO 2.13

### Evolución de la indigencia y la pobreza total por año, según regiones. 1990-2000

(Porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza respectiva <sup>a)</sup>)

Pobreza/región	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Indigencia</b>											
Total país	9,1	11,7	9,3	6,9	5,8	6,2	6,9	5,7	5,3	6,7	6,4
Central	5,7	8,7	6,6	4,6	3,1	4,1	4,4	3,5	3,3	4,4	3,9
Chorotega	22,7	23,4	19,1	13,8	14,7	13,6	13,2	12,3	11,5	13,2	13,9
Pacífico Central	12,9	14,7	11,7	9,0	6,5	5,5	6,6	6,9	5,7	8,2	8,4
Brunca	20,9	19,5	18,2	15,2	14,1	14,4	14,8	10,7	11,7	14,8	13,5
Huetar Atlántica	6,8	9,3	7,2	5,7	6,2	5,1	8,6	6,8	5,3	6,9	6,4
Huetar Norte	14,0	12,9	12,8	7,0	9,4	10,0	11,2	9,5	7,6	8,5	10,3
<b>Pobreza total <sup>b)</sup></b>											
Total país	27,1	31,9	29,4	23,2	20,0	20,4	21,6	20,7	19,7	20,6	21,1
Central	22,0	27,2	25,5	18,5	14,9	16,0	16,5	15,4	15,0	15,6	15,8
Chorotega	45,4	51,7	46,8	38,4	37,5	35,2	34,5	36,0	34,1	35,5	36,3
Pacífico Central	33,7	35,4	33,3	26,1	21,9	22,8	22,9	24,8	20,8	28,7	26,4
Brunca	45,0	45,1	43,6	39,9	35,8	36,9	37,0	32,3	34,1	34,1	35,3
Huetar Atlántica	21,7	26,2	20,6	20,4	19,7	17,1	25,4	25,7	20,7	21,5	22,6
Huetar Norte	38,8	34,6	34,4	24,6	26,1	27,6	27,7	27,2	26,4	26,3	30,1

a/ Excluyendo hogares con ingreso cero o ignorado.

b/ Incluye indigentes.

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC.

## RECUADRO 2.4

**Inmigración nicaragüense y pobreza**

Las encuestas de hogares de (julio de) 1999 y 2000 captaron la presencia en el país de 133.548 y 135.579 inmigrantes nicaragüenses no naturalizados, respectivamente. Esas cifras son inferiores a las que arrojan diferentes estimaciones sobre la inmigración nicaragüense hacia Costa Rica, por diversos motivos; entre ellos destaca el hecho de que la Encuesta de Hogares no capta información sobre los residentes en hogares colectivos, ni sobre la inmigración temporal, situación en la que se encuentran muchos de los nicaragüenses que ingresan al país. Sin embargo, esa subestimación no constituye una limitación para el análisis que aquí se realiza, pues se trata de la consistencia interna de la Encuesta de Hogares.

Según la Encuesta de Hogares de 2000, prácticamente 3 de cada 5 inmigrantes nicaragüenses (59,2%) residían en la región Central, a la cual seguía en importancia la región Huetar Atlántica (14,6%), aunque cerca de una quinta parte de los inmigrantes (19,1%) vivía en las regiones Huetar Norte (12,1%) y Chorotega (7,0%), fronteras con Nicaragua.

Esa misma encuesta refleja que en 49.488 de los 849.032 hogares identificados residía al menos un nicaragüense no nacionalizado (5,8% del total de hogares), y en 44.555 de ellos al menos el jefe o la jefa y su cónyuge (si lo había) eran nicaragüenses. De estos últimos, un 25% estaban constituidos exclusivamente por nicaragüenses (11.133), mientras que los restantes (75%) tenían tanto miembros nicaragüenses como no nicaragüenses.

A nivel nacional, la incidencia de la pobreza definida como

insuficiencia de ingresos era bastante mayor para los hogares en los que al menos el jefe o su cónyuge era nicaragüense (24,9% de los hogares y 31,1% de las personas), que para los demás hogares (20,9% de los hogares y 23,1% de las personas). Empero, en los hogares conformados exclusivamente por nicaragüenses la incidencia de la pobreza era bastante menor (pues se trata de hogares cuyos miembros son mayoritariamente adultos económicamente activos).

No obstante esa mayor incidencia de la pobreza en los hogares con al menos el jefe o su cónyuge (si lo hay) nicaragüense, los aumentos en la pobreza a nivel nacional y en la región Huetar Norte en el año 2000 respecto a 1999 no pueden achacarse a ellos. A pesar de que el número de hogares de inmigrantes captados por la Encuesta de Hogares (tal como han sido definidos) aumentó entre esos dos años a nivel nacional (de 42.792 en 1999 a 44.555 en el 2000), la incidencia de la pobreza en ellos más bien se redujo, al pasar de 27,9% en 1999 a 24,9% en el 2000. En cambio, para los demás hogares la pobreza aumentó, de 20,2% en 1999 a 20,9% en el 2000.

En el caso específico de la región Huetar Norte, la pobreza aumentó tanto para los hogares de inmigrantes como para los demás, aunque el aumento fue menor para los primeros (de 35,7% en 1999 a 37,2% en el 2000) que para el resto de los hogares (24,6% y 29,1% respectivamente).

*Fuente: OIM, 2001 y estimaciones de Sauma, 2001b.*

ingreso familiar per cápita supera la línea de pobreza, pero es inferior a 1,4 veces la misma<sup>7</sup>.

En el año 2000 el porcentaje de hogares vulnerables fue de 13,3% a nivel nacional, menor que el del año anterior, pero todavía superior al de 1998 (cuadro 2.15).

Esta reducción significa que, en caso de que el país entre en una situación recesiva como la de 1991, el porcentaje de hogares que podrían caer en situación de pobreza es menor respecto al año anterior. Además, debe tomarse en cuenta que el descenso en el porcentaje de hogares vulnerables fue superior al aumento en el porcentaje de hogares pobres, lo que da como resultado una reducción en el porcentaje que hogares que se encuentran en alguna de las dos situaciones respecto a 1999, lo que disminuiría aún más el impacto de una eventual recesión.

La escasa reducción en el porcentaje de hogares vulnerables y en el indicador de vulnerabilidad, sería producto del aumento en la concentración en la distribución del ingreso, pues el incremento en el ingreso nacional no estaría

llegando a los hogares vulnerables y, consecuentemente, alejándolos de la línea de pobreza (indicador de vulnerabilidad) para, finalmente, sacarlos de esa situación.

#### Comportamiento de los indicadores de distribución del ingreso

Desde una perspectiva de largo plazo, en el 2000 se mantuvo la tenue pero persistente tendencia —ya señalada en el VI Informe Estado de la Nación— hacia la concentración en la distribución del ingreso que se observó durante la década de los noventa, aunque los cambios no fueron de gran magnitud. El comportamiento de los indicadores en el año en estudio confirma esta tendencia<sup>8</sup>, tanto en el coeficiente de Gini, como en la razón entre el ingreso familiar promedio de los hogares del último y el primer quintil (cuadro 2.16). Esto llama la atención si se toma en cuenta que los valores que esos dos indicadores asumen para el año 2000 son los más altos de la década, superando inclusive los de 1991 y 1996, años en

CUADRO 2.14

**Incidencia, intensidad y severidad  
de la pobreza en los hogares, a nivel nacional y por zonas. 1990-2000**  
(porcentajes)

	Total país			Zona urbana			Zona rural		
	Incidencia	Brecha	Severidad	Incidencia	Brecha	Severidad	Incidencia	Brecha	Severidad
1990	27,1	10,7	6,0	23,6	8,2	4,4	30,1	12,8	7,4
1991	31,9	13,0	7,3	28,8	10,8	5,9	34,4	14,8	8,5
1992	29,4	11,4	6,3	27,3	9,6	4,8	31,1	12,9	7,5
1993	23,2	8,7	4,7	19,8	6,6	3,2	25,9	10,5	6,0
1994	20,0	7,4	3,9	15,5	5,1	2,5	23,7	9,2	5,1
1995	20,4	7,5	4,0	16,1	5,3	2,6	23,9	9,4	5,2
1996	21,5	8,4	4,6	17,0	6,1	3,1	25,1	10,2	5,7
1997	20,7	7,4	3,8	16,3	5,6	2,8	24,1	8,7	4,6
1998	19,7	6,8	3,5	16,1	4,9	2,3	22,4	8,3	4,3
1999	20,6	8,0	4,3	17,3	6,4	3,4	23,5	9,3	5,0
2000	21,1	7,8	4,1	17,5	5,9	3,0	24,3	9,4	5,0

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

CUADRO 2.15

**Vulnerabilidad de los no pobres <sup>a/</sup>. 1990-2000.**

Año	Porcentaje de hogares pobres y vulnerables <sup>a/</sup>			Indicador de vulnerabilidad <sup>b/</sup>
	Ambos	Pobres	Vulnerables <sup>a/</sup>	
1990	42,8	27,1	15,7	0,796
1991	46,8	31,9	14,9	0,814
1992	44,8	29,4	15,4	0,803
1993	38,6	23,2	15,4	0,798
1994	34,2	20,0	14,2	0,806
1995	33,8	20,4	13,4	0,795
1996	36,1	21,6	14,5	0,807
1997	34,6	20,7	13,9	0,796
1998	32,4	19,7	12,7	0,800
1999	34,9	20,6	14,3	0,812
2000	34,4	21,1	13,3	0,806

a/ Hogares cuyo ingreso supera la línea de pobreza, pero es inferior a 1,4 veces la misma.

b/ El indicador asume valores entre 0 y 1, y aumentos en él reflejan aumentos en la vulnerabilidad a la pobreza de los hogares de referencia.

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

que, por las características recesivas de la economía, estos indicadores tendieron a aumentar.

Al comparar la evolución de la incidencia de la pobreza con la del coeficiente de Gini se obtiene que, hasta 1998, el coeficiente de Gini osciló entre 0,374 y 0,393, y la incidencia de la pobreza mostró una tendencia a disminuir. Al comparar los años 1999 y 2000, se presentan valores del coeficiente de Gini cercanos a 0,400, en tanto que la pobreza aumenta medio punto porcentual; es decir, se observa una situación de ligero aumento en la desigualdad de la distribución del ingreso, con un estancamiento de la pobreza. Esto se relaciona estrechamente con el tipo de crecimiento económico que experimenta el país, muy concentrado en algunas actividades que no se encadenan de manera adecuada con el resto de la economía (ver capítulo 3).

#### Estancamiento macroeconómico afecta los ingresos

En el 2000 el PIB total creció respecto al año anterior, pero el aumento no fue suficiente para compensar el incremento en la población, dando como resultado que el PIB per cápita se redujera (cuadro 2.17). Por su parte, el ingreso nacional disponible per cápita mostró una reducción bastante mayor, de 2,3%. Además se registró una caída (1%) en el gasto de consumo final de los hogares, expresado en términos per cápita.

La disminución en el ingreso nacional per cápita es consistente con la reducción en el ingreso familiar promedio captado por la Encuesta de Hogares (0,7%). Los salarios mínimos promedio también cayeron, afectando los ingresos familiares, especialmente los de las familias más pobres.

Si bien es cierto la tasa de desempleo abierto se redujo, el cambio no parece haber sido suficiente para contrarrestar la caída en los ingresos, en particular porque la tasa de ocupación también disminuyó, por segundo año consecutivo.

Se puede concluir, entonces, que el ligero aumento en la pobreza familiar en el 2000 es consistente con el desempeño macroeconómico alcanzado ese año.

#### Pobreza según el método de las necesidades básicas insatisfechas

Dos son los principales métodos utilizados para medir la pobreza: el de las líneas de pobreza, tradicionalmente usado en este Informe, y el conocido como método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI). Este último enfatiza en el consumo efectivo de ciertos bienes y servicios

CUADRO 2.16

### Medidas de desigualdad de la distribución del ingreso familiar per cápita<sup>a/</sup>. 1990-2000

	X/I decil <sup>b/</sup>	V/I quintil <sup>c/</sup>	Coeficiente de Gini <sup>d/</sup>
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	18,2	9,5	0,403

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 primero.

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

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

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

considerados básicos por las familias y sus miembros (recuadro 2.5).

En cuanto a fuentes de información, las más importantes son los censos nacionales de población y vivienda. Dado que la Encuesta de Hogares del año 2000 incluyó un módulo de vivienda, en este Informe se consideró conveniente avanzar algunos resultados a partir de ella. Lógicamente, las definiciones y estimaciones que se presentan en este ejercicio no son definitivas; más bien pretenden servir de base para formulaciones alternativas que enriquezcan la discusión sobre el tema.

Concretamente, se juzgó pertinente considerar las necesidades de vivienda, servicios básicos, educación y salud, así como un indicador indirecto de la capacidad económica de los hogares para realizar un consumo básico. Entonces, una familia se considera pobre si tiene al menos una necesidad insatisfecha. Seguidamente se incluyen las dimensiones de cada una de las necesidades consideradas, así como los criterios de insatisfacción.

El cuadro 2.18 resume los resultados obtenidos, considerando o no la capacidad de consumo,

CUADRO 2.17

### Principales variables económicas asociadas con la pobreza. 1999-2000

Variable	1999	2000	Variación (%)
PIB real			
Total (millones de colones de 1991)	1.400.538,0	1.423.834,1	1,7
Per cápita (colones de 1991)	363.192,1	361.085,6	-0,6
Ingreso nacional disponible			
Per cápita (colones de 1991)	337.722,6	330.046,3	-2,3
Gasto consumo final hogares			
Per cápita (colones de 1991)	252.808,0	250.392,9	-1,0
Ingreso familiar promedio (colones 1991)	52.909,1	52.876,9	-0,7
Índice de salario mínimo real (1991=100%)	119,1	118,4	-0,6
Empleo (ocupados)	1.300.146	1.318.625	1,4
Tasa de desempleo abierto	6,0	5,2	-0,8
Coefficiente de Gini	0,400	0,403	0,003

Fuente: Elaboración propia con datos del INEC y BCCR.

RECUADRO 2.5

### Criterios de insatisfacción de las necesidades básicas

Los necesidades básicas se consideran insatisfechas cuando se presentan las siguientes condiciones:

#### 1. Vivienda

1.1. Calidad de la vivienda: si el tipo de la vivienda corresponde a "tugurio" o si al menos dos de las siguientes partes de la vivienda: el piso, las paredes o el techo, están contruidos con material de desecho o su estado aparente es "malo".

1.2. Hacinamiento: si el número de personas en la vivienda por cada dormitorio es mayor a 3.

#### 2. Servicios básicos

2.1. Agua potable: si el agua proviene de río, quebrada o naciente, de la lluvia o de otra fuente. En el caso de la zona urbana se añade la obtenida de pozo.

2.2. Disposición de excretas: si no tiene o si el sistema es diferente a alcantarillado o cloaca, tanque séptico, pozo negro o letrina.

2.3. Alumbrado: si no es eléctrico en zona urbana y si no es eléctrico o con canfn en zona rural.

**3. Educación:** si hay en el hogar niños y jóvenes de 7 a 15 años que no asisten a algún centro educativo en zona urbana, y de 7 a 12 años en zona rural.

**4. Salud:** si el jefe del hogar no tiene seguro y el ingreso per cápita del hogar es inferior al ingreso per cápita promedio.

**5. Capacidad de consumo:** si la razón de dependencia económica del hogar (miembros del hogar entre ocupados) es mayor a 3 y si el jefe del hogar tiene menos de sexto grado en zona urbana, o tercer grado o menos en zona rural.

Fuente: Sauma, 2001b.

a partir de los cuales se puede valorar la afectación según la necesidad específica. Así, cuando se consideran todas las variables el porcentaje de hogares pobres a nivel nacional alcanza un 30,2%; un 20,1% con solamente una NBI y el 10,1% restante con 2 o más NBI. Por zonas, la situación es más grave en la rural, donde la pobreza afecta a un 37,1% de los hogares, mientras que en la zona urbana la incidencia es de 22,7%.

### Medición integrada de la pobreza

La medición integrada de la pobreza (MIP) combina el método de las líneas de pobreza con el de las necesidades básicas insatisfechas. Según esta aproximación, son pobres aquellos indivi-

duos u hogares que muestren ingresos insuficientes, consumos insuficientes de ciertos bienes y servicios, o ambos a la vez. En el último caso se estaría en situación de pobreza crónica, en el primero (sólo insuficiencia de ingresos) en condiciones de pobreza reciente o coyuntural, y en el segundo (sólo insuficiencia de consumo) ante una pobreza más estructural o de más larga data.

En este ejercicio se combinan las estimaciones de pobreza como insuficiencia de ingresos mostradas al inicio del capítulo, con las de NBI de la sección anterior, pero excluyendo la variable capacidad de consumo, pues la misma se obtiene directamente con los ingresos familiares. Los resultados se pueden apreciar en el cuadro 2.19.

La medición integrada de la pobreza muestra que, además del mercado de trabajo y la asistencia

CUADRO 2.18

### Pobreza según el método de las necesidades básicas insatisfechas. 2000

	Total	Urbana	Rural
<b>Incluyendo capacidad de consumo</b>			
Porcentaje de hogares pobres	30,2	22,7	37,1
Con 1 NBI	20,1	16,4	23,5
Con 2 o más NBI	10,1	6,3	13,5
<b>Excluyendo capacidad de consumo</b>			
Porcentaje de hogares pobres	27,5	20,4	34,1
Con 1 NBI	19,3	15,2	22,9
Con 2 o más NBI	8,3	5,1	11,1
<b>Porcentaje de insatisfacción por necesidad</b>			
Vivienda	15,2	11,8	18,3
Calidad de la vivienda	10,9	8,1	13,5
Hacinamiento	6,9	5,6	8,1
Servicios básicos	7,8	2,5	12,6
Agua potable	6,1	1,8	10,0
Evacuación excretas	1,0	0,7	1,4
Alumbrado	1,8	0,5	2,9
Educación	2,9	4,1	1,9
Salud	9,1	6,5	11,5
Capacidad de consumo	5,8	4,4	7,1

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

social, principales vías para reducir (en el corto plazo) la pobreza como insuficiencia de ingresos, se requieren fuertes inversiones sociales del sector público y, complementariamente, una mejor acción del mercado de capitales (especialmente en el caso de vivienda), pues esta es la única vía posible para solucionar el problema de la pobreza por NBI (excluyendo capacidad de consumo).

#### Vivienda: aumento significativo del acceso, pero con problemas de calidad

La vivienda ha sido considerada como un elemento necesario para el logro de una alta calidad de vida y una sólida base para generar oportunidades para el desarrollo humano. Los resultados del Censo del 2000 y algunos indicadores basados en la Encuesta de Hogares permiten obtener conclusiones importantes sobre el acceso de la población costarricense a este bien.

En materia de vivienda, Costa Rica es un país de propietarios. Además, en los últimos veinte años se ha ampliado notablemente el acceso a servicios y equipamiento en el hogar. No obstante, en cuanto a la calidad y estado físico de los inmuebles construidos hay evidencias de un deterioro significativo que tiende a acumularse entre 1984 y el año 2000.

El Censo registró una casi duplicación de viviendas, que pasaron de 544.079 en 1984 a 1.034.893 en el 2000, con un grado de desocupación del 9,5%. El total de ocupantes por vivienda

disminuyó de 4,8 a 4,1. Este crecimiento, comparado con la tasa de aumento del número de hogares, produce, en general, una valoración positiva del desempeño. Si a esto se agrega la cobertura de los servicios eléctricos (96,7%), de los sanitarios conectados a una alcantarilla pública o tanque séptico (89,5%) y del agua entubada (97%), los resultados expresan avances de mucha importancia. Adicionalmente, el incremento de los porcentajes de población que accede a viviendas, bienes duraderos y servicios telefónicos son un claro reflejo de cambios de gran relevancia en el consumo durante el período intercensal. Así, la tenencia de televisor a color (de 19,1% a 84,9%), de refrigeradora (de 53,7% a 84,3%) y de lavadora (35,1% a 80,8%), indica que todos estos bienes han dejado de ser de acceso discriminado. También se ha ampliado la tenencia de otros bienes, como el teléfono (de 26,0% a 54,3%) y el nuevo aparato registrado en el Censo del 2000, el horno de microondas (31,9%). Sólo unos cuantos artefactos se mantienen como de acceso restringido: el vehículo no de trabajo (26,%), la microcomputadora (14,%) y el tanque para agua caliente (4,%).

Una perspectiva adicional sobre el tema la da el estado de las viviendas. Los módulos de vivienda de la Encuesta de Hogares de los años 1994, 1997 y 2000 aportan los datos más actualizados sobre el estado físico de la vivienda en el país, ya que esta información no fue publicada en el primer avance del Censo de Población.

CUADRO 2.19

### Pobreza según la medición integrada de pobreza. 2000

	Total	Urbano	Rural
<b>Total hogares</b>	100,0	100,0	100,0
Pobres por ambos métodos	10,7	8,3	12,8
Pobres por insuficiencia de ingresos	10,4	9,2	11,5
Pobres por NBI	17,5	12,6	21,8
No pobres	61,3	69,9	53,9
<b>Total hogares</b>	100,0	46,4	53,6
Pobres por ambos métodos	100,0	35,9	64,1
Pobres por insuficiencia de ingresos	100,0	41,0	59,0
Pobres por NBI	100,0	33,3	66,7
No pobres	100,0	52,9	47,1

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

## CUADRO 2.20

**Total de viviendas ocupadas según estado físico. 1994, 1997, 2000**

(Valores absolutos y porcentajes)

Estado físico viviendas	Absolutos			Porcentajes		
	1994	1997	2000	1994	1997	2000
Buenas	463.922	420.720	493.545	65,2	53,7	59,0
Regulares	154.595	247.268	228.900	21,7	31,5	27,3
Malas	89.050	116.140	108.800	12,5	14,8	13,0
Ignorado	3.960		5.815	0,6	0,0	0,7
Total	711.527	784.128	837.060	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC.

De esta fuente se desprende que la vivienda en Costa Rica sigue siendo un activo en manos de un porcentaje muy significativo de la población. Aproximadamente un 77% de las viviendas son propias, ya pagadas (65%) o en proceso de pago (11,9%). Otro 9,1% corresponde a viviendas cedidas o prestadas y sólo un 11,8% a alquiladas. En condición de precario se encuentra el 1,5% de las viviendas (12,362).

El cuadro 2.20 presenta las viviendas según estado físico, de acuerdo con la Encuesta de Hogares. Estos resultados señalan, en primer lugar, una reducción de la importancia relativa de las viviendas con un estado físico “bueno” en el 2000 respecto a 1994, aunque en recuperación respecto a 1997, punto más bajo de las tres mediciones de la década. En términos absolutos, desde 1994 el número de viviendas en buen estado se incrementó en poco menos de 30.000 unidades, en un marco de crecimiento del número total de viviendas de cerca de 120.000. Por su parte, las viviendas en estado “regular” aumentaron en términos relativos. Porcentualmente, las viviendas “malas” han tenido oscilaciones; en términos absolutos fueron 108.800 en el año 2000, con un crecimiento de poco menos de 20.000 en seis años. Conviene recordar que la definición de “mala” se refiere a que la vivienda no puede repararse.

Lo anterior significa que a lo largo de la década de los noventa, y especialmente en el primer quinquenio, se produjo en el país un incremento del déficit como faltante absoluto y como deterioro de las viviendas ya existentes. La producción de viviendas, vista desde la perspectiva

de los permisos, se reseña en el recuadro 2.6.

Si se trata de establecer alguna cifra que determine los requerimientos de vivienda (FUPROVI, 2001a) es necesario considerar al menos dos categorías adicionales a las originadas en el estado físico, esto es, las viviendas con hacinamiento, alrededor de 60.000, y las viviendas en precario, algo más de 12.000. Estas cifras no pueden sumarse para obtener un dato del déficit absoluto, pues hay repeticiones de importancia entre ciertas categorías. No obstante, pueden dar una idea general, aunque imprecisa, de los requerimientos de nuevas viviendas. Además, faltaría calcular el déficit cualitativo de viviendas para lo cual habría que agregar aquellas en estado regular.

### Integración social

La integración social ha sido definida en este Informe como “el grado de cohesión de un grupo o una sociedad. Hay cohesión cuando las personas o grupos tienen muchas y variadas actividades, valores o creencias comunes, lo que permite desarrollar relaciones de cooperación. Una sociedad integrada es, pues, una sociedad con una alta cohesión social”. (Proyecto Estado de la Nación, 1999).

Para medir el desempeño del país en materia de integración social, un grupo de especialistas convocados por el Proyecto Estado de la Nación recomendó algunas líneas de análisis, tales como las siguientes:

## RECUADRO 2.6

### Construcción de viviendas al margen de los procedimientos y la normativa vigente, sus implicaciones sociales y ambientales

La Fundación Promotora de Vivienda (FUPROVI) está desarrollando una base de datos sustentada en fuentes primarias de organismos rectores en materia estadística, que le permite realizar análisis periódicos sobre diferentes aspectos de la situación del país en materia de vivienda y asentamientos humanos. Uno de los temas en los que se tiene una aproximación preliminar es el estado de los permisos de construcción, sobre el cual seguidamente se hacen algunas consideraciones.

Históricamente se ha observado que la evasión de los permisos de construcción, estimada en un 20% en los últimos tres años, forma parte de la cultura del costarricense. Estos permisos son competencia del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA) y de las municipalidades.

En 1998 y 1999 la mayor evasión en el pago de permisos se registró en las provincias de Puntarenas, con 800 viviendas construidas sin permiso en 1998 y 1.145 en 1999. Le siguió Guanacaste, donde en el mismo año no se tramitaron permisos para 315 viviendas y en 1999 se observó un incremento superior al 100% (652 viviendas sin permisos). No obstante, los datos del 2000 demuestran que las provincias con menor control en los permisos son San José, Alajuela y Guanacaste. Esta última ha experimentado una leve baja, pero sigue en los primeros lugares en las zonas de evasión de permisos.

Si se analiza la relación entre la evasión de permisos y área de construcción, se encuentra que en el año 2000:

- Se otorgaron 1.213 permisos, frente a 1.460 viviendas construidas (diferencia de 247).

- Las construcciones con mayor evasión están entre 40 y 70 m<sup>2</sup> y 70 y 100 m<sup>2</sup>.

- De 13.924 viviendas construidas (40 y 100 m<sup>2</sup>), 3.571 no contaron con permisos, lo que representa un 26%.

Otro elemento por considerar es el impacto económico de esta práctica. Por ejemplo, para el 2000, 4.358 obras no pagaron los respectivos permisos municipales. Si se convierte estas obras a metros cuadrados, se obtiene un total de 251.369,44 m<sup>2</sup> (considerando cada obra con un promedio de 57,68 m<sup>2</sup> a un costo promedio de 93.915,94 colones). Dado que el impuesto municipal representa un 1% del valor de la obra, el resultado es que las obras que no contaron con permisos municipales evadieron un total de 23.607,6 millones de colones.

Estos datos evidencian una práctica que puede traerle al país diferentes tipos de implicaciones, a saber:

**Económicas:** captación limitada de ingresos por parte de los gobiernos locales y las instituciones relacionadas con la materia. En el caso del municipio, esto limita la realización de actividades de mejoramiento local.

**Ambientales:** podría estarse construyendo en zonas de alta peligrosidad que tengan propensión a desbordamientos de ríos, deslizamientos y otros, así como en áreas protegidas o de reserva; en este último caso se podría causar deterioro a los mantos acuíferos, las zonas de recarga y los ecosistemas.

**Sociales:** las construcciones podrían tener problemas de calidad técnica que impedirían el cumplimiento de los parámetros mínimos de ventilación, iluminación, aguas servidas y vida útil y resistencia a desastres naturales.

Fuente: FUPROVI, 2001b.

- Distribución y calidad de la infraestructura de transporte y comunicaciones en el territorio y su comparación con la densidad poblacional, para identificar zonas más o menos conectadas.
- Distribución territorial de las zonas de residencia de grupos sociales (cuánta segregación espacial existe).
- Encadenamientos productivos y territoriales entre las diversas actividades económicas.
- Tipos y formas de violencia social, en tanto factores que obstaculizan la convivencia.
- Tipos, formas y niveles de discriminación por razones étnicas, de género, edad o preferencia sexual (Proyecto Estado de la Nación, 2000).

Con el fin de avanzar en el análisis, en este Informe se han explorado, además, los temas de segregación socio-espacial, acceso a infraestructura y nuevas tecnologías de comunicación y relaciones de cooperación vía extensión de beneficios sociales.

### Segregación socio-espacial

Un elemento importante de la integración social es la convivencia de distintos grupos sociales en un mismo territorio. Esto cobra particular relevancia en el área urbana, donde, además de la interacción diaria de distintos sectores de la población, se comparte una infraestructura básica común, aunque se tenga acceso diferenciado a ella.

La segregación territorial puede adquirir diversas formas, entre ellas las siguientes:

- Diferenciales en el acceso a puestos de trabajo, oportunidades educativas y recreación, debido a la mala calidad del transporte público o al aislamiento de la zona en que viven las personas.
- Diferenciales en la calidad de los servicios públicos brindados a los ciudadanos en diferentes zonas del país. Algunos de los más importantes son salud, educación, suministro de agua, líneas telefónicas y energía eléctrica
- Segregación espacial en barrios, distritos o zonas completas de la ciudad (Pujol, 2001).

Las cifras del último Censo de Población ponen de relieve algunos cambios que, a su vez, subrayan la necesidad de analizar elementos de la integración social asociados a los patrones de asentamiento.

El primero de esos cambios se refiere a la población que habita en las áreas urbanas, cuya proporción pasó de 50% en 1984 a 59% en el 2000. En San José, Heredia y Cartago más de dos tercios de la población vive en áreas urbanas. Como es de esperar, un proceso paralelo es el aumento en la densidad de población. Casi todos los cantones ubicados en el área metropolitana tienen una densidad de población que supera los 1.400 habitantes por kilómetro cuadrado.

En el período intercensal se registraron algunos incrementos importantes, como en el caso del cantón de Alajuelita, cuya densidad aumentó de 1.483 a 3.321 habitantes por kilómetro cuadrado, o Curridabat, cuya densidad pasó de 2.003 a 3.817 habitantes por kilómetro cuadrado. Asimismo, parece haber ocurrido una relocalización residencial que amerita mayor atención. Algunos distritos del área metropolitana han tenido aumentos considerables de población y otros se han mantenido notablemente estables o han sufrido reducciones en el número de sus habitantes. Pavas, el distrito más poblado del país, registró en el 2000 una población 2,4 veces mayor que en 1984; la población de Hatillo en el 2000 era apenas 1,04 veces la contabilizada en el censo anterior, en el cual figuraba como el distrito más poblado; en el mismo período, Desamparados disminuyó su población en casi un 16%.

Los cambios en la densidad y en la localización residencial de la población implican un cambio en la demanda de servicios. Como estos últimos son el resultado de la inversión a lo largo del tiempo y, con excepción del transporte, no pueden trasladarse fácilmente, es probable que surjan disparidades importantes, incluso dentro de los mismos distritos. Este fenómeno podrá analizarse con más detalle en próximos informes, utilizando los datos del Censo de Población del 2000.

### Relaciones de cooperación

De acuerdo con la definición señalada anteriormente, puede decirse que el análisis de la integración social debería considerar también:

- La realización común de diversas actividades, que puede extenderse a la participación o disfrute común de procesos y beneficios sociales.
- Los valores o creencias comunes que conllevan, al menos en sus expresiones más formales, al respeto y acatamiento de la ley y de los espacios o mecanismos de expresión y participación socialmente legitimados.

■ Las relaciones de cooperación que se desarrollan para ampliar la participación o extender los beneficios sociales, tanto a través de formas institucionales (socialmente respaldadas) como de expresiones espontáneas o no institucionalizadas. Sobresalen aquí, por ejemplo, los esfuerzos que la sociedad costarricense ha realizado para incluir a toda la población en los beneficios del desarrollo social (cobertura del seguro de enfermedad y maternidad y del seguro de invalidez, vejez y muerte, en el caso de la PEA; acceso de la población escolar al sistema educativo que le permita obtener la educación general básica), el acceso a viviendas de calidad y sin hacinamiento, el disfrute de los servicios básicos de agua potable, alumbrado y servicio sanitario, la participación en el mercado de trabajo en condiciones favorables para el aprovechamiento de las capacidades de las personas y el acceso a las telecomunicaciones.

El acceso de la población costarricense a un conjunto de beneficios sociales ha permitido construir una sociedad con importantes grados de integración, aunque todavía persisten desafíos en esta materia, tal como se deduce de la revisión de los siguientes indicadores básicos.

En primer lugar, la cobertura del seguro de enfermedad y maternidad alcanza al 87,6% de la población y, aunque normativamente se establece que la seguridad social es universal, en la práctica el no estar inscrito en este régimen limita las posibilidades de acceder a los servicios públicos de salud.

En cuanto al acceso a la educación, si bien el crecimiento de la tasa bruta de escolaridad en el tercer ciclo es muy notable y desde hace algunos años alcanzó el máximo histórico (68,5%) conseguido en 1980, esto no se ha logrado en la educación diversificada, en la cual se tiene una tasa de escolaridad de 46,2%, frente al 49,3% alcanzado en 1980.

Para analizar la integración desde el punto de vista del mercado laboral, se utiliza el porcentaje de fuerza de trabajo que no está afectada por subutilización total, y este resulta ser uno de los aspectos en que Costa Rica muestra mayores dificultades, dado que sólo el 67,7% de ella puede considerarse con “pleno empleo”. Asimismo, la PEA enfrenta limitaciones para integrarse al régimen de invalidez, vejez y muerte, pues sólo la mitad de ella está cubierta por este seguro. Esto compromete las posibilidades futuras de una vida digna para un significativo grupo de la fuerza de trabajo y sus dependientes.

Otro aspecto crucial en los procesos de integración y para la convivencia armoniosa de la población es el respeto a las normas y costum-

bres sociales. Es difícil, con la información disponible, aproximar cuánto se respetan las personas entre sí o qué tan armoniosamente conviven, pero en sentido inverso puede decirse que la tasa de delitos, es decir, la frecuencia con que se cometen hechos que atentan contra la seguridad de otras personas, o contra la sociedad en su conjunto, constituye un factor disruptor de la integración social. En el capítulo 5 de este Informe se proporciona información sobre las tasas de delitos en el país, entre las cuales destaca la tasa de delitos dolosos contra la vida, que fue de 188 por cien mil habitantes en el año 2000, lo que representa el 7,9% del total de delitos. Este indicador llama la atención respecto a las formas de relacionamiento que podrían estar afectando la integración de la sociedad costarricense de finales de siglo.

#### Nuevas tecnologías y políticas tarifarias del sistema telefónico: su impacto en la integración social

El sistema de telecomunicaciones es un elemento de integración social, porque facilita las interacciones entre los diferentes grupos sociales. En Costa Rica la evolución de este sistema ha pasado por varias etapas. Hasta hace muy poco, fuera del área central del país, sólo los distritos primeros de los cantones tenían servicio telefónico regular. Un programa especial desarrollado durante los años ochenta permitió llevar teléfonos administrados a comunidades y unidades de producción rurales, que le brindaban servicio a muchos costarricenses que no podían optar por un teléfono domiciliario. El final de esa década fue el período de crecimiento más lento para el sistema telefónico nacional. En el año 2000, según el Instituto Costarricense de Electricidad, la densidad telefónica era de 23,5 líneas telefónicas activas por cada 100 habitantes. El país cuenta además con casi un millón de líneas instaladas en telefonía fija, lo cual significa un porcentaje de cobertura del 24,37% lo cual es muy alto en comparación con otros países de América Latina (Barahona, Angulo y López, 2001).

El establecimiento de la “tarifa local uniforme” para toda Costa Rica, a partir del 1 de enero del 2000, representa un enorme logro, pues elimina discriminaciones en las tarifas telefónicas vigentes hasta esa fecha para muchos lugares; los abonados de Guanacaste y la Zona Sur, por ejemplo, pagaban 6 veces más por llamar a San José que a un teléfono local. Esta política es resultado de cambios en las estructuras de costos, que no

habían sido implementados en parte por la resistencia política a aumentar la tarifa básica (Pujol, 1992 y 1993). El sistema nacional tiene tarifas muy bajas, por debajo de un centavo de dólar por minuto, y una tarifa mínima de aproximadamente 5 dólares.

La telefonía móvil ha tenido un rápido crecimiento, con tasas superiores al 50% por varios años y que probablemente se acelerarán en los próximos. Sin embargo, este incremento es insuficiente para satisfacer un crecimiento explosivo de la demanda, fomentado en parte por la fuerte baja en las tarifas impuesta por la ARESEP al ICE a principios del 2000. Eventualmente el sistema celular podría reducir la dificultad de acceso a líneas telefónicas en zonas rurales aisladas, pero eso también requerirá la construcción de muchas más antenas que permitan ampliar la cobertura en áreas alejadas. El sistema de *beepers* es una clara competencia a los celulares, que sobrevive por los problemas de Ictel para aumentar rápidamente la disponibilidad de estos últimos. La densidad celular en el país era aproximadamente de 3,53 % en 1999, la cual podría aumentar a 5.7% en el 2001 si se atiende la lista de espera, que en el 2000 era cercana a los 250.000 teléfonos.

El sistema celular de Ictel, con sus altas ganancias, permite mantener tarifas locales más bajas vía subsidio. Así por ejemplo, en el país la tarifa de Internet es barata según estándares internacionales; la tarifa de 50 dólares por banda ancha de Internet a través del sistema de televisión por cable es similar a la que se cobra en Estados Unidos. El precio ofrecido por Ictel para el uso de banda ancha con las líneas telefónicas de cobre también es muy parecido al que rige en otras naciones.

La extensión del acceso de banda ancha a través de la televisión por cable aumenta claramente la segregación social del acceso al mundo virtual de Internet, puesto que la lógica de expansión de la televisión por cable es en Costa Rica, como en la mayoría de los países del mundo, de “monopolio local privado”, el cual otorga prioridad a la obtención de ganancias.

### Acceso a Internet

La tercera Encuesta de Opinión Nacional, realizada por UNIMER entre el 27 de octubre y el 7 de noviembre del 2000 con una muestra de 1.210 personas, entre otros temas indaga sobre el uso de Internet y el perfil de usuarios de este servicio. De acuerdo con este estudio, la mayoría de los costarricenses afirma estar informado de

lo que es Internet (65,7%) pero cuando se les pregunta si lo han empleado, el 80,8% contesta negativamente. El 20,9% de los entrevistados dice tener computadora en su casa y, entre ellos, el 37,5% tiene Internet, lo que representa el 7,9% de la población. El mayor uso del servicio se da en los comercios privados que alquilan computadoras (51%). En cuanto a las características de los usuarios, la mayoría son: hombres, personas entre 18 y 29 años, de mayor nivel educativo y socioeconómico, y residentes de la Gran Área Metropolitana urbana. Entre los que han utilizado o utilizan el servicio, los usos más frecuentes son: mantener la comunicación con familiares o amigos (34,1%), buscar información sobre temas de actualidad (30,6%), para tareas escolares (30,2%), solicitar información o programas de universidades (20,3%) y entretenimiento (19,4%) (UNIMER, La Nación, 2000).

De acuerdo con la Encuesta de Hogares, sólo el 3,4 de las viviendas accede al servicio de Internet. El establecimiento de un servicio de correo electrónico gratuito para todo costarricense que lo solicite, impulsado por el programa “Comunicación sin Fronteras” (con dos servicios: “costarricense.com” e “intermedia.com”), es un paso sin precedentes para ampliar el acceso de los habitantes a este importante servicio. Este programa<sup>10</sup> tiene como objetivo promover la creación de una cultura nacional y el uso universal de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), garantizando el acceso equitativo a la Internet, independientemente de la condición social o la ubicación geográfica de las personas. Se busca no sólo disminuir la brecha digital a lo interno del país, sino también con respecto a las naciones más desarrolladas. La Fundación Omar Dengo elabora el material didáctico y el esquema de capacitación para colaborar en la creación de una cultura nacional en el uso de las TIC y “Comunicación sin Fronteras” impulsa iniciativas y coadyuva con las propuestas de otros sectores. La primera fase de esta labor consiste en la instalación de computadoras conectadas a Internet de uso libre en el mayor número posible de lugares, como gobiernos locales, oficinas de correos, casas de la cultura, salones comunales, escuelas, bibliotecas, centros de trabajo o cabinas especialmente diseñadas para tal fin. En el año 2000 se coordinó con las 81 municipalidades del país el establecimiento, a través de Racsca, de 100 puntos de acceso o “telecentros”. En el 2001, de los 81 gobiernos locales 54 cuentan con equipo instalado. Por otro lado, Correos de Costa Rica, mediante el proyecto “Punto.com”, ofrece el uso de

correo electrónico y acceso a Internet gratis durante quince minutos; en el primer trimestre del 2001 la cobertura de este servicio fue del 18,0% (23 de las 125 sucursales).

**Esfuerzos para promover la equidad y las oportunidades sociales**

**La inversión social**

Bajo el paradigma del desarrollo humano sostenible, el gasto social, es decir, el gasto en servicios sociales, público y privado, se considera una inversión, pues favorece las oportunidades para el desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

La inversión o gasto social incluye tanto la realizada por el sector público, como la inversión directa del sector privado, aunque este último sector también participa indirectamente, financiando mediante el pago de impuestos los programas sociales a cargo del sector público.

En el presente Informe se analiza solamente la inversión pública, con base en la información de la clasificación funcional del gasto público de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda (STAP), que tie-

ne como ventaja el desarrollo de una serie homogénea a partir de 1987. Los datos de la STAP muestran un incremento de la inversión social pública real, en el año 2000 respecto al año anterior, de 6,8% en total y de 4,4% per cápita (gráfico 2.1). Estas magnitudes son similares a las del año previo, pero inferiores a las de 1996-1998, que superaron el 8%.

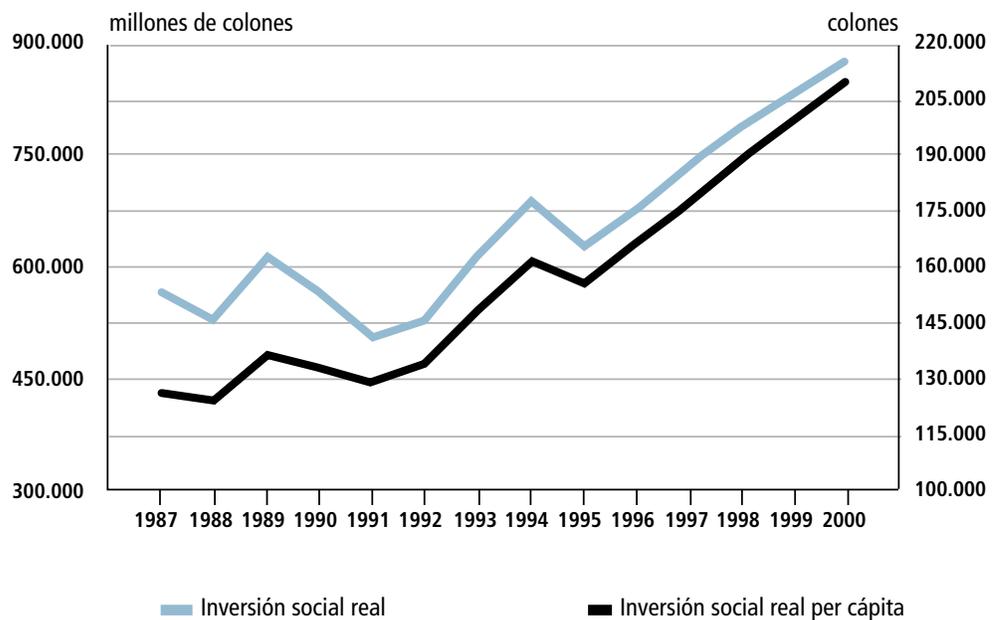
Por sectores hay diferencias importantes en los niveles de crecimiento, pues mientras educación tuvo un crecimiento muy elevado (12,5%), los demás sectores crecieron poco, desde 6,4% en seguridad y asistencia social, hasta 0,5% en vivienda.

Como porcentaje del PIB y del gasto consolidado del sector público, la inversión social aumentó respecto al año anterior, al alcanzar un 17,4% y un 40,8%, en cada caso. Vale destacar que las cifras respecto al PIB difieren significativamente de las incluidas en anteriores Informes, por la nueva estimación del PIB efectuada por el Banco Central. Esa estimación arrojó un PIB mayor que el anterior, por lo que, consecuentemente, el esfuerzo realizado por el país en materia de inversión social en contraste con esa variable resultó proporcionalmente menor.

Por sectores, las magnitudes respecto al PIB y al gasto consolidado del sector público aumenta-

GRAFICO 2.1

**Costa Rica: inversión social pública real<sup>a/</sup> total y per cápita. 1987-2000**



a/ Deflatada con el IPC (promedio 2000=100%).

Fuente: STAP y estimación propia.

ron, con excepción de vivienda, que continuó su proceso de decrecimiento y mostró en este año los valores más bajos desde 1990.

En el caso de la educación, el gasto respecto al PIB aumentó de 4,1% en 1999 a 4,7% en el 2000, magnitud bastante lejana de la fijada constitucionalmente, que establece un 6% del PIB para ese sector.

En cuanto a la composición de la inversión, como resultado del escaso crecimiento en vivienda, este sector pasó de representar un 9,1% de la inversión social total en 1999, a un 8,6% en el año 2000. Salud y seguridad y asistencia social tuvieron ligeras reducciones en su participación, efecto de su pequeño incremento en términos reales. Educación, en cambio, aumentó su participación relativa: recibió 27,2 colones de cada 100 invertidos en el 2000 (Sauma, 2001b).

Ahora bien, como se señaló, mejoras en las condiciones de vida de la población se logran tanto por aumentos en la inversión social, como por aumentos en su eficiencia y eficacia. En este sentido, cabe destacar el valioso esfuerzo del IMAS por aumentar la eficiencia de la inversión que realiza, mediante el Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO).

#### La reforma del sector salud: un proceso aún en curso

La reforma del sector salud abarca un vasto territorio. Seguidamente se concentra la atención en tres aspectos centrales de ese proceso: el desempeño del primer nivel de atención (los EBAIS) la participación ciudadana en la producción social de la salud y la rectoría del sector.

#### Desempeño de los EBAIS apenas aceptable

A marzo del 2001, información de la Gerencia de Modernización de la CCSS reporta una población de 2.872.158 habitantes cubierta por el modelo readecuado (76% de la población total) en 89 áreas de salud, 15 de las cuales operan parcialmente. El número de Equipos Básicos de Atención Integral de la Salud (EBAIS) varía en cada área y a nivel nacional se identifican 706.

En el 2000 fueron evaluados 303 EBAIS, que representan el 45,2% del total existente ese año. La nota promedio alcanzada es de 73. Haciendo un símil con las calificaciones escolares, esta nota apenas significa poco más del mínimo para lograr la aprobación, y alcanza puntuaciones extremas en disponibilidad de recursos materiales (87) y promoción y participación (57). La evaluación se resume en el gráfico 2.2.

#### La participación social en salud es limitada

Como parte del nuevo modelo de atención médica promovido por la reforma del sector, se ha estimulado la creación de Juntas de Salud, cuyo propósito es fortalecer la participación ciudadana mediante el involucramiento directo en la construcción, fiscalización y definición de las prioridades de la CCSS. En el año 2000 existían 107 Juntas, 2 más que en 1999.

La evaluación de los procesos de participación social en las áreas de salud muestra que existe participación en la identificación de la problemática sanitaria de las comunidades, que cristaliza en el Análisis de Situación de Salud (ASIS), en la formulación del plan estratégico y en la elaboración de planes de promoción de estilos de vida en adolescentes y adultos mayores. La participación es menor en la ejecución, seguimiento y evaluación de los procesos.

Al valorar el estado actual de su funcionamiento, la Superintendencia General de Servicios de Salud (SUGESS) de la Caja Costarricense de Seguro Social concluye de manera general que las Juntas de Salud, desde su creación, vienen funcionando con aceptable regularidad. Sin embargo, la mayoría de ellas no ha participado en el proceso de formulación, seguimiento y control de presupuesto, a pesar de que esta función está incluida en el Reglamento de su creación.

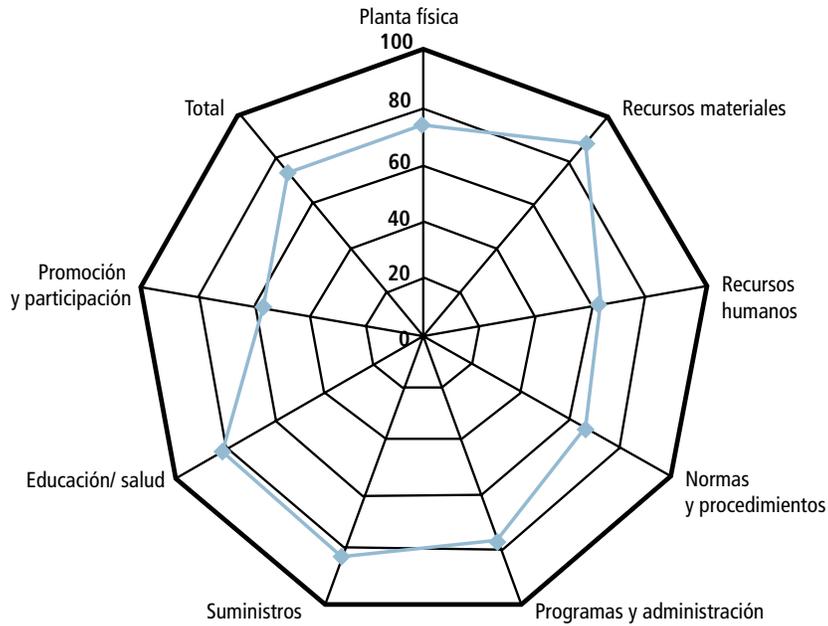
Otros problemas señalados por las Juntas son la poca o ninguna participación en actividades de prevención y promoción de la salud (60%), en el proceso de análisis y toma de decisiones del establecimiento (75%) y en actividades para mejorar la calidad en la prestación de servicios (50%). Como aspectos positivos se menciona el recibo oportuno de la información que se solicita a las autoridades de los centros de atención (73%), la colaboración con la comunidad en el mejoramiento de la salud y la relación con otras instituciones de la comunidad (69%). Asimismo, prácticamente todas las Juntas consideran que lo más relevante es el esfuerzo de posicionamiento, consolidación y participación de estos organismos como entes auxiliares en el mejoramiento de las condiciones de salud de la población.

Los obstáculos identificados por las Juntas se refieren a la coordinación. En cuanto a la aceptación por parte del personal encargado de administrar los establecimientos, acusan falta de apoyo, desmotivación y ausencias en las sesiones; en el 50% de los casos ha sido necesario sustituir miembros por ausencias. También se reconoce falta de capacitación relacionada con el manejo

GRAFICO 2.2

**Costa Rica: resultados de la evaluación de los EBAIS. 2000**

(promedios nacionales)



Fuente: Ministerio de Salud, 2001c.

de presupuestos, contratación administrativa, marco legal y otras atribuciones de las Juntas (SUGESS, CCSS,2001).

**La rectoría del Ministerio de Salud**

De acuerdo con la definición adoptada en Costa Rica, la rectoría en el campo de la salud consiste en la capacidad política, técnica, administrativa y legal del Ministerio de Salud, para dirigir, conducir, regular y controlar los diferentes procesos relacionados con la producción social de la salud.

En abril del 2001, con el apoyo de la OPS/OMS, el Ministerio de Salud organizó y desarrolló un ejercicio para la medición del desempeño cualitativo de las funciones esenciales de salud pública (FESP) en Costa Rica, a fin de posibilitar un análisis del estado de la salud y utilizar los resultados de esa medición para mejorar la práctica de la salud pública, desarrollar la infraestructura sanitaria y fortalecer el papel rector de la autoridad sanitaria en todos los niveles del Estado. Para realizar este ejercicio convocó a funcionarios representantes de todas las instituciones del sector salud, el sector académico público y privado y centros de investigación.

Las FESP son condiciones cuyo cumplimiento permite una mejor práctica de la salud pública.

Por medio de un conjunto de indicadores se mide la estructura, el proceso y los resultados. Cada indicador tiene: a) un estándar que describe el óptimo aceptable de cumplimiento para el mismo, b) un conjunto de mediciones que sirven de verificadores del desempeño de cada indicador, el que se expresa en un porcentaje de cumplimiento que es función de la respuesta a, y c) un conjunto de submediciones que admiten respuestas dicotómicas (sí o no) (OPS/OMS-/CLAISS, 2000).

Tal como se aprecia en el cuadro 2.21, en Costa Rica ninguna de las funciones esenciales de la salud pública puede considerarse óptima.

La función 7 (evaluación y promoción del acceso equitativo a los servicios de salud necesarios) tiene los resultados más altos, respecto a las demás funciones; no obstante, todavía no puede calificarse como óptima. Lo anterior puede interpretarse como consecuencia de la organización de un sistema único de aseguramiento y prestación de servicios de salud y del esfuerzo sostenido por mejorar el acceso a la salud. Le sigue con la segunda mejor calificación la función 11 (reducción del impacto de emergencias y desastres en salud), que da cuenta de la existencia de planes específicos y de preparación del personal del nivel local para actuar frente a estas situaciones, aspecto en que el país tiene una fortaleza institucional significativa.

## RECUADRO 2.7

**La reforma del sector salud: preocupaciones de grupos sindicales acerca del proceso y sus resultados futuros**

La reforma del sector salud propone mantener y fortalecer los principios de universalidad, equidad y solidaridad, así como la creación de un nuevo modelo de organización, basado en acuerdos contractuales entre entidades, centrales y desconcentradas, públicas y privadas. Aunque no existe hasta ahora una evaluación oficial acerca de los avances de este proceso, algunas organizaciones sociales como la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP), la Asociación Nacional de Profesionales de Enfermería (ANPE) y la Federación Nacionales de Trabajadores de los Servicios Públicos (FENTRASEP), han exteriorizado algunas preocupaciones sobre las herramientas propuestas en el modelo y los posibles “portillos” que podrían abrirse, tanto para la privatización de los servicios, como para la fragmentación del sistema único de salud de la CCSS.

Las principales inquietudes apuntan a aspectos como: “soltar amarras” sin planificación; compra de servicios privados sin que exista acuerdo de las autoridades respecto a su temporalidad; escasez de recursos económicos; ausencia de una efectiva rectoría del sector salud, y falta de interlocución ciudadana acerca de la reforma. Para atender estas preocupaciones, estos grupos han venido insistiendo en la necesidad de una mayor discusión nacional acerca de los tópicos señalados y proponiendo, a la vez, medidas específicas en materia de gestión, compra de servicios privados, financiamiento e inversión, participación ciudadana y rectoría. Entre esas medidas sobresalen las siguientes:

- Sistemas de información para monitorear mejor las necesidades de la población atendida, los resultados alcanzados por los proveedores y la calidad y oportunidad de los servicios brindados.
- Mayor análisis y seguimiento de los procesos de compra de bienes y servicios al sector privado.
- Ampliación de mecanismos de participación ciudadana a nivel central, que permitan a distintos sectores de la sociedad civil conocer y dar seguimiento al rumbo estratégico de la reforma.
- Revisión de algunos aspectos financieros, tales como medidas contra la evasión, subdeclaración y morosidad pública y privada ante la CCSS, y límites de inversión impuestos a esta institución por la Autoridad Presupuestaria.
- Concertación de acuerdos políticos e institucionales que fortalezcan el Ministerio de Salud en su papel rector, en particular para la definición de lineamientos y el control del desempeño de los proveedores de salud, públicos y privados, en materia de costos y calidad de los servicios.

*Fuente: ANEP, ANPE y FENTRASEP, 2001.*

Al otro lado del espectro, llama la atención el desempeño mínimo en la función 10 (investigación esencial para el desarrollo e implantación de soluciones innovadoras en salud pública), resultado influido por la ausencia de una agenda nacional de investigación en salud pública y la falta de integración y coordinación entre las universidades y la Autoridad Sanitaria Nacional (ASN), en la priorización de áreas de investigación.

La función 8 (desarrollo de recursos humanos y capacitación en salud pública), también obtiene una medición insuficiente. En esta materia destacan la ausencia de una política de desarrollo del personal y la falta de un sistema de evaluación del desempeño, así como de un programa de incentivos.

La baja calificación asignada a las funciones 10 y 8 puede reflejar un cierto abandono de los esfuerzos de inversión en el capital humano y el

bagaje científico que han sustentado el desarrollo de la salud pública en el país. El análisis detallado de esta hipótesis resulta necesario, a la luz de las implicaciones que tiene, a mediano y largo plazo, la presencia o no de tales esfuerzos de inversión, en el contexto de un proceso de fortalecimiento de la salud pública. En la dinámica de la discusión generada en el ejercicio de evaluación de las FESP, hubo coincidencia en cuanto a la necesidad de avanzar formalmente en la coordinación entre la ASN y las universidades para estos fines.

Se concluye, entonces, que existen dos áreas prioritarias que deben fortalecerse para mantener y mejorar el desempeño de las FESP: por una parte, desarrollo de competencias, instrumentos y aplicación sistemática de procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación de las funciones esenciales; en el área de recursos humanos,

CUADRO 2.21

### Resultados de la medición de las funciones esenciales de salud pública

Funciones esenciales		Puntaje
FESP 7	Evaluación y promoción del acceso equitativo a los servicios de salud necesarios	0,75
FESP 11	Reducción del impacto de emergencias y desastres en salud	0,72
FESP 2	Vigilancia de salud pública, investigación y control de riesgos y daños en salud pública	0,64
FESP 1	Monitoreo, evaluación y análisis de la situación de salud	0,59
FESP 4	Participación de los ciudadanos en salud	0,52
FESP 5	Desarrollo de políticas y capacidad institucional de planificación y gestión en salud pública	0,44
FESP 3	Promoción de la salud	0,39
FESP 6	Fortalecimiento de la capacidad institucional de regulación y fiscalización en salud pública	0,39
FESP 9	Garantía de calidad de servicios de salud individuales y colectivos	0,37
FESP 8	Desarrollo de recursos humanos y capacitación en salud pública	0,36
FESP 10	Investigación en salud pública	0,26

Escala de desempeño: óptimo (0,76 a 1), medio superior (0,51 a 0,75), medio inferior (0,26 a 0,50), mínimo (0 a 0,25).

Fuente: Ministerio de Salud-OPS/OMS, 2001.

desarrollo e implementación de un sistema de evaluación del desempeño y de incentivos al personal, que reconozca y estimule la creatividad, la calidad y los resultados de su trabajo.

Esta experiencia permite obtener una visión general e integrada del desempeño nacional de las FESP, a partir de la reflexión de un grupo heterogéneo y representativo de personas involucradas en el quehacer en salud pública del país. Genera una línea basal, susceptible de ser complementada con la visión de los niveles regionales y locales, y útil para orientar las futuras acciones de desarrollo en salud pública. Se espera que, al término de dos años, la repetición de esta medición dé cuenta de los avances logrados en beneficio de la población del país y de la efectividad de la reforma del sector salud.

#### Los costos crecientes de atender la salud

El aumento en la esperanza de vida, la disminución de las enfermedades infecciosas y el incremento de la población mayor de 60 años, unidos a otros factores de riesgo, han llevado a que las enfermedades neoplásicas constituyan un 20,3% de las muertes registradas en el país. Entre éstas, la mortalidad por cáncer de estómago es la más alta, tanto para hombres como para mujeres, y tiene una de las tasas más elevadas del mundo. En los hombres otros cánceres de importancia son los de próstata, pulmón, hígado,

leucemia y colon. En las mujeres, al cáncer de estómago siguen el de mama, cuello del útero, colon, pulmón, hígado y leucemia (CCSS, 2001c). En cuanto a incidencia, los tumores más frecuentes, tanto en hombres como mujeres, son los de piel, que han ido en aumento en los últimos años.

Las actividades que se requiere para disminuir la incidencia y la mortalidad por enfermedades neoplásicas son, además de complejas, altamente costosas. Como parte de la respuesta a estas necesidades de atención, la CCSS creó a fines del 2000 la Dirección Nacional de Cáncer, con el propósito de impulsar estrategias que contribuyan a la investigación, promoción, educación, prevención, detección y desarrollo de acciones para disminuir la incidencia y la mortalidad. Debido a los costos, tanto de la detección temprana como del tratamiento, la atención de las enfermedades neoplásicas impone un reto importante en lo que se refiere a sustentabilidad. La atención de los pacientes requiere equipos costosos y una infraestructura que demanda erogaciones cuantiosas, aún cuando se realiza detección temprana. No obstante, los resultados de la detección temprana pueden ser muy satisfactorios; un ejemplo de ello es la experiencia desarrollada en el Hospital Max Peralta, de Cartago. A través del programa de cáncer gástrico aplicado en Paraíso y Cartago se detectó, en un año, cinco veces más casos de los esperados, lo

cual aumenta las probabilidades de supervivencia de los afectados (JICA-UCR-CCSS, 1999).

De acuerdo con la información de la Dirección Nacional de Cáncer el programa de cáncer gástrico recibió entre los años 1996 y 2000 una donación de 3.315 millones de colones. En lo que se refiere a egresos, de acuerdo con informes de la citada Dirección, los costos de diagnóstico y tratamiento por paciente son de 1.219.805 colones.

En los próximos años, a medida que envejezca la población y aumente la detección temprana, es probable que se incrementen los casos que deben ser atendidos. En los últimos tres años (1998 a 2000), el monto destinado a la compra de medicamentos antineoplásicos se ha más que duplicado (CCSS, 2001). En el mismo período, el costo promedio por consulta aumentó en términos reales en un 3,6% y el costo promedio por estancia en un 16,7% (CCSS, Dirección Actuarial, varios años).

El panorama de aumento creciente de los recursos necesarios para atender a la población afectada por ciertas enfermedades, en que el costo por paciente es elevado, no es privativo de las enfermedades neoplásicas. Esto pone de relieve, por un lado, la importancia de fortalecer las acciones dirigidas a disminuir la incidencia de ciertas enfermedades y, por otro, la importancia de aumentar la eficiencia en la prestación de servicios.

### Las políticas educativas: esfuerzo por ampliar la cobertura de la educación secundaria

En las últimas dos administraciones gubernamentales, Costa Rica ha concedido prioridad a la creación de nuevas instituciones de educación secundaria y nuevas formas de acceso a este nivel, principalmente en el área rural. Así, en los últimos seis años se han creado más de 120 colegios, para un crecimiento del 50% en el número de instituciones entre 1995 y 2000, además de 50 telesecundarias, la fuerte inversión que se ha hecho a partir de 1998 en infraestructura y mobiliario, y el fuerte impulso que se ha dado a los institutos profesionales de educación comunitaria y los centros integrales de educación de adultos.

De manera complementaria, se realizan esfuerzos por apoyar a los estudiantes de escasos recursos económicos, a través de becas escolares y pago del transporte. En el año 2000, el 70% de los beneficiarios de becas fueron estudiantes de secundaria, y la ayuda monetaria para cubrir costos de transporte, exclusiva para adolescentes, ascendió en un 15% entre 1999 y 2000 (en colones corrientes).

También destaca la creación, a mediados del 2000, del programa “Nuevas Oportunidades,” dirigido a personas con edades entre los 15 y los 18 años, que desertaron o que nunca se incorporaron al sistema educativo regular y que cumplen con requisitos preestablecidos” (Díaz y Arce, 2001). Este programa inició con una matrícula de 10.200 estudiantes -incluyendo 2.200 madres adolescentes- distribuidos en 76 sedes y se desarrolla con las seis asignaturas básicas, a saber: español, matemática, ciencias, educación cívica, estudios sociales e idioma extranjero, bajo una estrategia didáctica mixta, que combina lecciones presenciales y educación a distancia, todo ello en un marco de horarios flexibles.

### Valoración de la calidad de la educación secundaria: los cambios en las pruebas de bachillerato

Además del cambio en la calificación para aprobar el bachillerato, para el curso lectivo del 2000 el Consejo Superior de Educación decidió modificar el peso de los componentes de la nota final del bachillerato. De esta manera, se otorgó a la nota de presentación correspondiente al promedio de calificaciones de las materias básicas un peso de 40% del total de la calificación final de la asignatura, y a la calificación obtenida en la respectiva prueba de bachillerato, un valor de 60% del total de la calificación final de la asignatura. Esta medida tuvo una incidencia “macro” desfavorable en la nota promedio de la población de referencia, respecto al modelo anterior.

En lo que concierne a la vigencia y significado de las pruebas de bachillerato, y al sistema general de pruebas nacionales -que se extienden tanto a las de sexto grado en la educación primaria, como a las de noveno y bachillerato en la enseñanza media- se impone la necesidad de una discusión nacional. Diversos especialistas consultados sostienen criterios similares a los planteados en 1974, cuando se eliminó el bachillerato, en el sentido de que la prueba ha tendido a convertirse en un fin y no en un medio para valorar de modo integral la formación impartida y la calidad de los procesos educativos. Empero, la supresión de las pruebas como tales no se estima como una salida válida, pero sí su revisión integral (González, 2001).

### Los programas selectivos de combate a la pobreza

La persistencia de la pobreza en niveles similares a lo largo de los últimos años pone en

evidencia limitaciones nacionales para hacer frente al problema, así como la necesidad de poner mayor atención al diseño mismo de los programas sociales (relaciones asistencia-promoción social, selección de personas beneficiarias, etc.) y a la efectividad de las acciones realizadas (vía mecanismos de seguimiento y evaluación, esencialmente).

En materia de combate a la pobreza, en el año 2000 las principales acciones gubernamentales fueron desplegadas por el IMAS y el Triángulo de Solidaridad. En el primer caso, en su *Memoria Anual* del 2000, la Contraloría General de la República destaca que “la formulación tradicional del presupuesto del IMAS no obedece a un diagnóstico previo sobre la pobreza, con base en el cual se puedan establecer claramente las prioridades de ese Instituto para la distribución de los recursos, con la correspondiente definición de objetivos y metas” (CGR, 2000). No obstante lo anterior, en el mismo documento se reconoce que durante el año 2000 esta institución se dedicó a elaborar el “Sistema de Información de la Población Objetivo” (SIPO), orientado a solventar esas limitaciones. En el 2000, el Sistema Nacional de Evaluación, adscrito al Poder Ejecutivo, otorgó al IMAS una alta calificación por cumplir los compromisos de gestión asumidos en el marco de este sistema, con rangos superiores a la meta programada (recuadro 2.8).

En relación con el Triángulo de Solidaridad, mecanismo diseñado en el marco del Plan de Solidaridad para promover acciones en el plano local, cabe señalar que éste se ha extendido a 43 cantones y 175 distritos del país, de los cuales 20 cantones y 73 distritos se incorporaron en el año

2000 (MIDEPLAN, 2001). Un recuento de los compromisos cumplidos por este programa a marzo del 2001 indica que estos abarcan problemas comunales en materia de salud, educación, vivienda, proyectos productivos e infraestructura, siendo esta última área la que registra el mayor número de iniciativas desarrolladas (TS, 2001).

### Desafíos: la agenda social a futuro

A futuro, en la agenda social del país el tema de la pobreza ocupa indiscutiblemente un lugar central. Esta relevancia viene dada por la persistencia de este fenómeno, a pesar de que Costa Rica destina significativos esfuerzos a la inversión social.

Asimismo, la tenaz persistencia de la pobreza en la agenda social conduce a precisar mejor el desafío. En esta materia pareciera llegado el momento de transitar de políticas de gobierno a políticas de Estado que apunten de manera consistente, más allá de las no menos importantes labores de estructuración de una red de solidaridad y protección social, a la generación de empleos de calidad y al logro de apropiadas condiciones de salud y oportunidades educativas para la población, de modo que el compromiso con el alivio y erradicación de la pobreza sea irreductible.

Por el momento conviene retener otros desafíos, ya enunciados en Informes anteriores, que se refieren concretamente a: a) completar la reforma del sector salud a la luz de los principios que la guiaron, b) desarrollar un enfoque integral sobre la migración internacional, particularmente en lo que concierne a la integración social de

#### RECUADRO 2.8

### El Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO)

El Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO) es un registro de la población usuaria y beneficiaria de programas y proyectos sociales, mediante el cual es posible su ubicación, identificación y caracterización, así como su calificación por niveles de pobreza.

Con el sistema se pretende: a) disponer de información socioeconómica, demográfica y geográfica de la población demandante; b) apoyar los programas y proyectos sociales; y c) contribuir a la generación de conocimientos sobre temas relacionados con la pobreza.

El sistema cuenta con un instrumento estandarizado de recolección de información (la Ficha de Información Social, FIS), y además se dispone de la información debidamente automatizada.

El SIPO permite una adecuada focalización o selección de beneficiarios para diferentes programas de superación de la pobreza, aumentando la eficiencia y eficacia de las inversiones realizadas.

*Fuente: Víquez y Guadamúz, 2001.*

las y los inmigrantes nicaragüenses, y c) desarrollar instrumentos de evaluación de desempeño y rendición de cuentas del conjunto de las entidades del área social del Estado.

Para enfrentar la grieta que se presenta en el sistema educativo a nivel de la secundaria y delinear un nuevo programa, es necesario profundizar el análisis con métodos cuantitativos y cualitativos, en los que se involucre a todos los actores internos y externos del subsistema de educación secundaria, a fin de detectar las razones profundas de las dificultades para incorporar y retener a la población en edad de referencia para este ciclo.

En términos de aspiraciones, una conclusión se impone. Costa Rica debe redoblar esfuerzos para dar cumplimiento pleno al principio de educación gratuita y obligatoria hasta el tercer año de la educación general básica, diseñando

para ello una estrategia realista, que aborde simultáneamente aspectos como la posible “distritalización” de la oferta de liceos y colegios; desarrollo curricular; capacitación docente; uso extendido de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones; sistemas de apoyo al estudiante y sus familias (seguridad social, transporte estudiantil, programas de becas comedores escolares, etc.). También debe trabajarse en el ámbito de las expectativas de la población, para ampliar el horizonte cultural y desterrar ideas aún muy arraigadas en ciertos sectores sociales, en el sentido de que “el sexto grado es suficiente”.

Atender el problema de la baja cobertura de la educación secundaria es, sin lugar a dudas, una forma de atender en el largo plazo un problema estructural que explica, entre otros, la persistencia de la pobreza en el país.

## Notas

1 Para el año 2000 se incluyeron un total de 95 áreas de salud y 29 hospitales. En las áreas de salud la evaluación se realiza con evidencia documentada y con una muestra de expedientes clínicos en cada subprograma, mientras que en los hospitales, se basa en el cumplimiento de la producción pactada de Unidades de Producción Hospitalaria así como en evidencia documentada.

2 Conforme se define en la X Revisión de la Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud, utilizada en Costa Rica desde 1997.

3 Se denomina "campo clínico" al espacio de tiempo, presencia y tiempo del profesor, recursos materiales aportados por el hospital y condiciones de acceso a los pacientes para enseñanza. Un campo clínico no se correlaciona estrictamente con un estudiante.

4 El resultado completo del estudio se publicó en la serie "Aportes para el Análisis del Desarrollo Humano Sostenible", del Proyecto Estado de la Nación, con el número 6.

5 Ficha técnica preparada especialmente para el Proyecto Estado de la Nación por el Licenciado Víctor Buján.

6 En el V Informe se incorporó la estimación de la intensidad y severidad de la pobreza, y tanto en ese Informe como en el siguiente se incluyen las definiciones y aspectos metodológicos relativos a esa estimación.

7 Este límite superior (1,4) se definió tomando en cuenta el impacto sobre la pobreza del episodio recesivo más grave que se dio en los años noventa, el de 1991. Para un mayor detalle puede consultarse el VI Informe.

8 La tendencia se considera válida dado que entre 1990 y 1998, aun cuando se presentan oscilaciones, se observa un leve pero paulatino aumento en el valor del Coeficiente de Gini. Además, pese a las restricciones que impone un cambio metodológico en la Encuesta de Hogares, como el ocurrido en 1999, la tendencia puede considerarse válida, pues a partir de dicho cambio se deduce una mejor captación de hogares con menores ingresos, aunque la subdeclaración de los ingresos altos y el significativo porcentaje de hogares con ingreso ignorado persisten, lo que implicaría que, de obtenerse mejores estimaciones de los ingresos altos, las brechas podrían ser mayores.

9 Se entiende por pleno empleo aquellas personas que trabajan jornadas inferiores a 47 horas semanales ( en todos sus empleos) sin que deseen aumentarla o las que trabajan más de 47 horas semanales y perciben un ingreso por trabajo igual o superior al salario *mínimo minimorum*. No se contemplan en esta condición personas con horas o ingresos ignorados.

10 La información que presenta se extrae de una ficha técnica preparada especialmente por el programa "Comunicación sin Fronteras" para el Proyecto Estado de la Nación.

## CAPÍTULO 3 Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas

### Resumen de hechos y aspiraciones

#### HECHOS RELEVANTES DEL AÑO 2000

- El PIB creció un 1,7% en términos reales, comparado con el 8,4% de los últimos dos años.
- Este crecimiento tuvo lugar a pesar de cuatro *shocks* externos negativos: reducción del precio y volumen de exportación de banano (7,4% y 5,4%), baja en el precio del café (7,6%), disminución de las exportaciones de zonas francas (16,3%) e incremento del precio de los hidrocarburos (61,0%).
- La formación bruta de capital fijo se contrajo en términos reales por segundo año consecutivo.
- La inversión extranjera directa bajó de 620 millones de dólares en 1999, a 400 millones de dólares.
- El déficit fiscal se incrementó respecto al año anterior, al pasar de 3,2% a 3,8% del PIB.
- Las reservas monetarias se redujeron en 153,7 millones de dólares.
- La deuda pública total pasó de representar el 54,4% del PIB en 1999 al 54,6% en el 2000.
- La balanza comercial de bienes pasó de un superávit del 3,9% del PIB en 1999, a un déficit de 1,5% del PIB en el 2000.
- Se duplicó la cartera de créditos con más de 90 días de mora en los bancos estatales (112,1%), y creció más de la mitad en los privados (62,0%).
- El Gobierno pagó en forma anticipada 114.000 millones de colones de su deuda con el Banco Central.
- La deuda de patronos privados morosos ante la CCSS alcanzó los 27.061 millones de colones.
- Se negoció un tratado de libre comercio con Canadá.
- Se redujo la tasa de desempleo abierto, que pasó del 6,0% al 5,2%, pero también disminuyeron los ingresos promedio en la mayor parte de las ramas de actividad.
- Laboratorios Abbott inició sus exportaciones, por 102,2 millones de dólares, constituyéndose así en la cuarta principal empresa exportadora del país.

## 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 las necesidades 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 raza, género, religión y edad.

## CAPÍTULO 3

# Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas

## Introducción

¿Cuáles fueron las consecuencias, para los costarricenses, de los acontecimientos económicos del año 2000 desde el punto de vista de las oportunidades, la solvencia del proceso de desarrollo, y la estabilidad económica, tanto en el corto como en el largo plazo?

El presente capítulo trata de responder a esta pregunta, a partir de una estructura que da continuidad a los temas tratados en años anteriores: crecimiento económico y oportunidades, solvencia en las cuentas externas y en la posición fiscal, resultados en los indicadores de estabilidad macroeconómica y percepciones sociales sobre el desempeño económico.

Además se presenta un análisis detallado de la evolución reciente del sector financiero, destacando los principales cambios en la industria financiera, el mercado bursátil y los esfuerzos por mejorar el marco regulatorio.

En el análisis del comportamiento del sector externo y de la preparación del país para aprovechar las oportunidades de la apertura comercial, este año se introduce el “índice de adelanto tecnológico” presentado por el PNUD en su último *Informe de Desarrollo Humano*, así como el enfoque de la competitividad propuesto por el Foro Económico Mundial. Se revisan también los problemas que Costa Rica ha acumulado en materia de infraestructura, identificando tanto los déficit en ejecución de obras, como los problemas en la administración de éstas.

La introducción de tres temas, infraestructura, estructura tributaria y desregulación y promoción de la competencia, responde al interés de comenzar a incorporar, con mayor regularidad, los temas institucionales en este capítulo. En la sección sobre finanzas públicas se incluye una breve descripción de los principales rasgos de la estructura tributaria, y en el apartado sobre el sector financiero se reseñan los avances recientes en materia de regulación.

## Balance de la economía nacional en el 2000

El balance del desempeño nacional en materia de oportunidades, estabilidad y solvencia económicas durante el año 2000 subraya conclusiones de informes anteriores, aunque, paradójicamente, algunos comportamientos macroeconómicos se dan en un sentido muy distinto.

Para 1999 este Informe señaló que si bien el “comportamiento de los indicadores macroeconómicos es bastante aceptable, si se profundiza en ciertos aspectos relevantes para el desarrollo humano sostenible, afloran importantes limitaciones que conviene analizar”. El sexto Informe destacó los escasos encadenamientos de las actividades desarrolladas en zonas francas, que se expresaron en una alta tasa de crecimiento del PIB, aparejada a altos niveles de pagos a factores externos, un negativo crecimiento del ingreso disponible por persona y un débil o nulo crecimiento de la población ocupada, ya por varios años consecutivos.

Durante el 2000, por el contrario, se produjo una contracción de la exportación asociada a las zonas francas, pero, dados sus débiles encadenamientos, esta vez ello no significó una reducción proporcional del producto. Así, las exportaciones de Intel no impactaron mucho en términos de empleo, pobreza e ingresos disponibles cuando crecieron, y tampoco cuando decrecieron. Además, su caída no se tradujo en una reducción drástica de los ingresos disponibles, ni tuvo repercusiones en el nivel de desempleo, aunque sí generó un deterioro muy importante en la balanza comercial y la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Continuó el decrecimiento de los ingresos disponibles por persona. Adicionalmente, el deterioramiento de la cartera crediticia y de la inversión durante el año sugieren un deterioro a futuro de las oportunidades.

Otros *shocks* externos, asociados a la caída de exportaciones tradicionales (café y banano) y al incremento de los precios de los hidrocarburos, tampoco se expresaron en dramáticos impactos sobre los indicadores macroeconómicos. Esto muestra la significativa diversificación de la economía nacional, que ya no depende de un limitado número de productos de exportación.

En este marco de muy limitadas oportunidades, en el 2000 se registró una estabilidad económica que, si bien fue positiva, dependerá en el futuro de flujos crecientes de inversión extranjera directa o de colocación de bonos en el mercado internacional.

### Un año de escasas oportunidades

La evolución de las oportunidades que genera el crecimiento económico está ligada, en primer lugar, al ritmo de crecimiento, y en segundo lugar, a las posibilidades que se abran a las distintas personas, grupos y regiones para incorporarse al proceso de crecimiento y participar en la distribución de sus frutos.

Desde esta perspectiva, en el 2000 se observan varios comportamientos preocupantes. Por un lado, el ritmo de crecimiento de la economía fue mucho menor que el obtenido el año anterior, y estuvo por debajo del promedio del período 1991-1999: el PIB creció un 1,7% en términos reales, mientras que el ingreso nacional disponible bruto decreció. Si estas cifras se expresan en términos de ingreso disponible por persona, lo que se observó en el 2000 fue más bien una contracción de 2,3%, tal como había sucedido en 1999 (3,7%).

Estas tasas constituyen motivos de preocupación, en primer lugar, porque normalmente en Costa Rica se han requerido tasas de crecimiento mucho más altas para reducir de manera importante los niveles de pobreza<sup>1</sup>. En segundo lugar, porque esta desaceleración nacional se dio cuando apenas había indicios de un comportamiento similar en las economías de los países desarrollados, que en el año 2001 han visto un deterioro aún mayor en sus expectativas de crecimiento.

Otro hecho inquietante es que por segundo año consecutivo se contrajo la formación bruta de capital fijo, esta vez en un 3,2%, lo que tiende a reducir la capacidad de producción de la economía y, por ello, tiene un efecto negativo sobre las oportunidades futuras. Por otro lado, en la década de los noventa no creció la inversión medida por el valor agregado bruto en la enseñanza.

El tercer motivo de preocupación es que la balanza comercial mostró un superávit equivalente al 1,5% del PIB, en contraste con un 6,3% el año anterior. El deterioro fue particularmente marcado en la balanza comercial de bienes, que pasó de un superávit del 3,9% en 1999, a un déficit del 1,5% en el 2000. Este cambio se debió principalmente a la caída en las exportaciones, ya que el incremento en las importaciones fue de apenas un 0,6% del PIB.

El resultado final en la cuenta corriente de la balanza de pagos -que incluye, además de las transacciones de bienes y servicios, las remuneraciones a los factores de la producción y las transferencias corrientes- fue un déficit del 5,6% del PIB, el más alto de los últimos siete años. Como consecuencia de todos estos movimientos, y de la evolución de la cuenta de capital de la balanza de pagos, las reservas monetarias internacionales, aunque se mantuvieron en niveles razonables -suficientes para cubrir dos meses y medio de importaciones- se redujeron en 153,7 millones de dólares.

Las razones fundamentales para esta disminución en el ritmo de crecimiento de la economía nacional, y para el deterioro en las cuentas de comercio exterior, son externas, como se verá seguidamente. Sin embargo, esta observación no debe llevar a concluir que al revertirse el signo de los factores externos la situación mejorará de manera automática en el 2001. Por una parte, al analizar los factores internos que condicionan el crecimiento de la economía, se podrá constatar que en el año 2000 ni el sector público, ni el privado, parecen haber hecho todo lo necesario para aumentar las oportunidades, la estabilidad y la

solvencia de la economía nacional en el largo plazo. Por otra parte, al momento de escribir este Informe (mediados del 2001) es claro que, lejos de haberse producido una rápida recuperación de la economía norteamericana, sus problemas parecen agravarse, mientras que Europa y Japón también crecen a tasas muy bajas. Adicionalmente, hay indicios de que el precio de los hidrocarburos se volverá a incrementar.

Si se cambia el enfoque, asumiendo una perspectiva microeconómica y de análisis de la competitividad, se podrá entender mejor las causas del deterioro “macro”, e identificar algunas fuentes adicionales de preocupación.

El deterioro de la balanza comercial de bienes se explica básicamente por cuatro razones:

- Intel hizo un cambio en su línea de producción en la planta de Costa Rica. Como resultado de esto, las exportaciones en el 2000 fueron inferiores a las del año anterior en aproximadamente un 30%.
- Problemas tanto climáticos como de niveles de precios se conjugaron para producir una reducción de un 12,3% en el valor de las exportaciones de banano.
- El precio del café se redujo en un 7,6%.
- A estos tres fenómenos se unió un incremento del orden del 60% en el precio medio CIF de importación de los hidrocarburos.

Estos cuatro *shocks* externos explican en buena medida el modesto crecimiento económico observado en el 2000.

No obstante, el análisis de la evolución del sistema financiero, y del comportamiento de los índices de avance tecnológico y de competitividad actual, señalan también algunas causas internas de la reducción de oportunidades.

El crédito al sector privado pasó de representar el 17,7% del PIB en 1999, al 21,2% en el 2000. Esta expansión, en principio, sería una causa de incremento de las oportunidades, al poner más recursos al alcance de productores y consumidores. Sin embargo, los créditos con atrasos mayores a 90 días aumentaron más de un 100% en el caso de los bancos públicos, y más de un 61% en los bancos privados. Aunque estos créditos representan un porcentaje pequeño de la cartera total, su acelerado crecimiento es fuente de preocupación, e indica claramente que parte de las oportunidades generadas por la expansión del crédito no ha sido aprovechada.

Finalmente, si bien las tasas de interés pasivas se redujeron a lo largo del año, los márgenes de intermediación financiera se mantuvieron en el rango de los 8 a 10 puntos porcentuales, lo que encarece considerablemente el crédito y reduce el acceso a las oportunidades económicas.

El análisis de los factores que inciden en el desempeño productivo y competitivo de las empresas y el país, basado en el *Informe sobre Competitividad Mundial*, señala un conjunto de fortalezas y debilidades. Algunas de ellas apuntan a límites en las expectativas de crecimiento, como resultado de un conjunto de desafíos no resueltos por el sistema financiero y de la estrategia y eficiencia operativa de las empresas, ambas ciertamente con desempeños inferiores a la contribución de variables de clima nacional.

La posición de Costa Rica en el índice de competitividad actual fue la número 38 en 1999, y descendió a la 43 en el 2000<sup>2</sup>. Si se analizan los componentes del índice, se observa que, en cuanto al clima de negocios, la posición relativa del país casi no sufrió cambio, mientras que en términos de estrategia y eficiencia operativa de las empresas el descenso fue de cuatro posiciones. Aunque esto indica que la mayor parte del deterioro estuvo asociado a factores endógenos a las empresas, ciertamente existe un amplio espacio para el mejoramiento en el clima de negocios, particularmente en los temas de infraestructura física, como se verá más adelante en este Informe.

En el lado positivo del balance, cabe anotar varios hechos importantes:

- La tasa de desempleo abierto se redujo en 0,8 puntos porcentuales, al situarse en 5,2%, lo que es particularmente notable dado el reducido ritmo de crecimiento económico.
- Se concluyó la negociación del tratado de libre comercio con Canadá, lo que abrirá nuevas oportunidades para los exportadores costarricenses en el futuro, y probablemente contribuirá a mejorar la posición competitiva del país como centro para la atracción de inversión extranjera directa. Este tratado es notable en el sentido de que es el primero de su naturaleza entre un país desarrollado y un país en vías de desarrollo.
- Se aprobó la Ley de Protección al Trabajador.
- Dentro del Programa de Simplificación de Trámites se aprobó una serie de medidas que tienden a reducir el costo de hacer negocios, y a

ampliar las oportunidades de acceso al desarrollo económico. Desde el punto de vista de las oportunidades, resultan particularmente importantes las acciones realizadas para la eliminación de monopolios privados, como en los casos del registro de medicamentos veterinarios, el registro de fertilizantes, material técnico y sustancias afines, y la proveeduría de abarrotes en el sector público.

- Se puso en marcha el programa “Costa Rica Provee”, orientado a la creación de encadenamientos entre empresas de zona franca y empresas nacionales. A finales del 2000 se contaba con seis proyectos potenciales de vinculación con empresas de dicho régimen, y se concluyeron las negociaciones que resultaron en el primer encadenamiento, entre las empresas Babylliss-Conair y Leogar, el cual fue oficialmente anunciado a inicios del 2001.

#### Se mantiene la estabilidad macroeconómica

En este rubro la economía costarricense muestra los avances más importantes en el año 2000:

- La economía creció, aunque modestamente, a pesar de los *shocks* externos ya mencionados. En un pasado no muy distante, con una economía mucho menos diversificada, estos fenómenos probablemente habrían tenido efectos mucho más severos.
- Se logró mantener el nivel de inflación muy cerca de lo observado el año anterior, es decir, ligeramente superior al 10%.
- A pesar del bajo crecimiento económico y el deterioro de los términos de intercambio, la deuda pública total apenas se incrementó, pues pasó del 54,4% al 54,6% del PIB.

La interrogante, a pesar de esto, es si al final del año 2000 la estabilidad alcanzada descansaba sobre bases más sólidas, o si, por el contrario, era más precaria que al finalizar el año anterior. El análisis de las cifras fiscales permite concluir que las finanzas públicas son el talón de Aquiles de la estabilidad económica costarricense, y que en el 2000 se observó un deterioro significativo, no por su magnitud -que ciertamente es moderada- sino porque pone en evidencia la incapacidad de la sociedad costarricense para resolver los problemas fundamentales de las finanzas públicas, cuyos efectos acumulados pueden llegar a ser severos.

El déficit del sector público alcanzó el 3,8% del PIB en el 2000, 0,6% más que el año anterior, y 1,8% más que el observado en 1998. Este es un nivel que podría haberse considerado bajo hace algunos años, pero en el contexto internacional actual resulta relativamente alto. El punto más importante, sin embargo, es el efecto acumulado de los déficits fiscales, que aunque sean pequeños, incrementan la deuda pública en términos absolutos. Si además esa deuda se financia a una tasa de interés superior a la tasa de crecimiento de la economía, la deuda también crecerá como porcentaje del producto, y eso es precisamente lo que está sucediendo en Costa Rica<sup>3</sup>.

El leve incremento de la deuda en el 2000 es resultado de un mejor manejo financiero de la deuda, y particularmente de la reducción en la tasa de interés implícita, producto de la colocación, en términos favorables, de deuda en el exterior. No obstante, los límites de esta estrategia podrían estarse agotando, y en todo caso es claro que cambios modestos en la tasa de interés podrían tener consecuencias de gran magnitud sobre la situación de las finanzas públicas en plazos relativamente cortos.

#### No mejoraron los indicadores de solvencia

Es desde la perspectiva de la solvencia y la sostenibilidad que el 2000 resulta más preocupante. La pregunta aquí es si al final del año el potencial de crecimiento de largo plazo de la economía se había incrementado, si se habían sentado las bases para ampliar el acceso a los frutos del crecimiento, y si los fundamentos de la estabilidad macroeconómica se habían fortalecido o, por el contrario, se habían debilitado. Desde estos puntos de vista, el balance es modestamente negativo.

Desde la óptica monetaria, las señales de que existe un problema son leves: una pequeña reducción en las reservas monetarias, que en todo caso se mantienen en niveles aceptables, y sin que existan signos claros de que el colón se esté revaluando en términos reales. A pesar de ello, surgen dudas en el sentido de que algunos cambios en la economía nacional, particularmente la eliminación de los CAT y un posible deterioro permanente en los precios internacionales del café, podrían aconsejar una revisión en el ritmo de devaluación.

En materia fiscal la situación luce más problemática. El incremento en el déficit del sector público es preocupante, más que por su magnitud, por el hecho de que los desbalances entre

ingresos y gastos públicos no han sido corregidos. Por otra parte, la carga tributaria es menor al 13%, valor inferior al que se pensaba, al mantener exenciones importantes a los sectores más dinámicos de la economía (exportaciones no tradicionales, zonas francas, turismo y, en cierto sentido, el sector financiero). Más que indicar un problema de carga tributaria alta o baja, interesa señalar que este monto es claramente insuficiente para atender las funciones y servicios que los y las costarricenses demandan del Estado.

Desde el punto de vista del comercio exterior,

los motivos de inquietud podrían ser más bien coyunturales: el descenso en las exportaciones de zonas francas, la caída en varias de las exportaciones agropecuarias, y una parte del deterioro de los términos de intercambio.

El análisis de competitividad también lleva a conclusiones preocupantes: en el índice de expectativa de crecimiento Costa Rica ostenta la posición 38 entre 59 países analizados, pero en varios de los componentes cruciales del índice la posición es más baja. Cabe destacar que, en cuanto a la facilidad para iniciar negocios -que es

CUADRO 3.1

## Resumen de indicadores económicos relevantes

Indicador	1998	1999	2000	Promedio 1991-1999
<b>Oportunidades</b>				
Crecimiento del PIB real por persona (%)	5,9	5,9	-0,6	3,4
Crecimiento real del ingreso nacional disponible por persona (%)	5,7	-3,7	-2,3	2,6
Formación bruta de capital/PIB (%)	23,7	21,2	20,1	20,6
Crédito al sector privado (% crédito total)	58,5	68,1	73,7	63,1
Crecimiento de las exportaciones (\$ corrientes) <sup>a/</sup>	31,2	19,4	-11,7	17,1
Tasa de desempleo abierto (%)	5,6	6,0	5,2	5,2
Tasa de subutilización total (%)	13,1	13,8	12,5	11,8
Índice de salarios mínimos reales (enero 1995=100) <sup>b/</sup>	105,9	108,3	107,6	99,0
Ingreso promedio real mensual (1995=100)	53.245,0	54.183,0	53.441,4	49.772,2
<b>Estabilidad</b>				
Inflación (IPC) (%)	12,4	10,1	10,3	15,7
Déficit balanza de bienes/PIB (%)	2,8	-3,9	1,5	3,1
Déficit de cuenta corriente/PIB (%)	3,7	4,6	5,5	4,2
Tipo de cambio efectivo real multilateral (1995=100) <sup>c/</sup>	100,4	101,5	99,8	102,3
Déficit Gobierno Central/PIB (%)	2,5	2,2	3,0	2,9
<b>Solvencia</b>				
Ahorro nacional neto/PIB (%)	9,6	6,0	6,3	8,1
Reservas internacionales/meses de importaciones	1,9	2,8	2,5	3,0
Deuda interna total/PIB (%)	24,5	26,8	26,7	30,5
Deuda externa/PIB (%)	20,3	19,4	19,8	28,9
Gasto público en educación/PIB (%)	4,5	4,1	4,7	4,1

a/ Exportaciones de balanza de pagos.

b/ Índice de salarios mínimos reales promedio del año.

c/ ITCER, BCCR. Promedio anual (1995=100).

una forma de medir la facilidad con que más costarricenses pueden participar, por medio de sus propias empresas, en el proceso de crecimiento económico- Costa Rica ocupa la posición número 48. En el índice de competitividad actual la posición del país tampoco es muy buena: 43, considerablemente por debajo de otras naciones latinoamericanas como Chile (26) y Brasil (31).

### La economía y las aspiraciones de las y los costarricenses en materia de desarrollo económico

El capítulo “Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas” da cuenta del desempeño de la economía durante el año 2000, evaluando el comportamiento de los principales indicadores económicos en relación con el logro de las aspiraciones nacionales en desarrollo humano sostenible. Al contrastar el desempeño con las aspiraciones, puede arribarse a las siguientes conclusiones:

- El crecimiento económico fue insatisfactorio y el ingreso cayó, lo que resulta en una disminución de las oportunidades para todos los costarricenses. No obstante, destaca como rasgo positivo la disminución de la tasa de desempleo abierto.
- El comportamiento de la inflación también fue insatisfactorio, pues no sólo no se redujo a un dígito, sino que se incrementó con respecto al año anterior, y ciertamente no se sostuvo sobre la base de un déficit fiscal reducido y controlado.
- En el sector externo se observa un avance importante, basado en la diversificación de las exportaciones, en el objetivo de estabilidad. En efecto, a pesar de cuatro *shocks* externos negativos, la economía logró un modesto crecimiento, y la pérdida de reservas monetarias internacionales fue mínima. Pero este sector también enfrenta una paradoja en los últimos años, período en el que han proliferado acuerdos comerciales que mejoran el acceso a los mercados externos, pero que sin embargo coincide con una época de relativo estancamiento de las exportaciones (inclusive las de componentes microelectrónicos en el último año).
- Tanto la reducción en la formación bruta de capital fijo, como la disminución en la inversión extranjera directa, parecen mostrar que el país está teniendo dificultades para generar la inversión que requiere un proceso de crecimiento económico acelerado y sostenible.

■ El crecimiento de la deuda pública reduce la habilidad del Gobierno para realizar inversiones en infraestructura y servicios básicos, aunque el uso de mecanismos como la gestión interesada y la concesión de obra pública podrían aliviar esa restricción. Decisiones para enfrentar el dilema entre tributos y servicios públicos tienen gran vigencia.

Finalmente, aunque el tema de la distribución del ingreso no es abordado en este capítulo, la desarticulación entre los sectores exportadores de alta tecnología y el resto de la economía, así como las dificultades para la creación de nuevas empresas, parecen señalar obstáculos importantes en el acceso a las oportunidades económicas.

### 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.

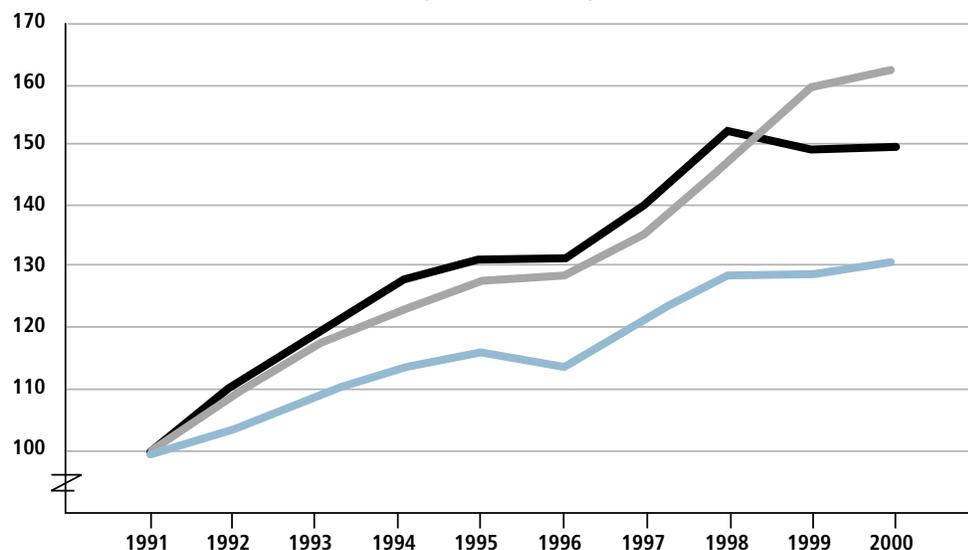
El gráfico 3.1 sintetiza el comportamiento de algunas de las variables mencionadas y pone en evidencia cierta desvinculación entre el PIB, el ingreso nacional y la población ocupada, que ya fue comentada en informes anteriores. A partir de 1998 el ingreso nacional disponible en términos reales se estanca, en tanto que el PIB muestra un crecimiento importante en 1999 y modesto en el 2000. El distanciamiento entre los dos indicadores se explica por el pago neto a factores, es decir, refleja el peso en la economía nacional de las exportaciones de alta tecnología. Por su parte, el comportamiento de la población ocupada muestra una clara correspondencia con el del ingreso nacional disponible.

La generación de oportunidades también se puede analizar desde el punto de vista de la in-

GRAFICO 3.1

### Costa Rica: índice del PIB real, ingreso nacional disponible real y población ocupada. 1991-2000

(base 1991=100)



Fuente: Elaboración propia con datos del INEC y BCCR. ■ PIB real ■ INE real ■ Población ocupada

versión realizada, tanto pública como privada, en capital físico y humano. La inversión determina la expansión en la capacidad productiva y, por consiguiente, el ritmo al que, a futuro, será posible crecer sostenidamente, creando oportunidades efectivas de ascenso. Asimismo, la inversión en capital humano está fuertemente asociada a una mejoría en las condiciones socioeconómicas de los sectores de ingresos medio y bajo.

#### Se desacelera el crecimiento del producto

El producto interno bruto creció un 1,7% en términos reales, en contraste con un promedio del 6% durante la década. Este fue el menor crecimiento en Centroamérica y uno de los más bajos de América Latina. Este comportamiento es el resultado de choques externos, que provocaron un deterioro en los términos de intercambio de 11,8 puntos porcentuales (el mayor de la década) y una caída significativa en la producción para la exportación (gráfico 3.2).

#### Demanda externa afectó la demanda agregada

La pérdida de dinamismo en la economía se originó en la demanda externa, que cayó un 1,5% tras haber crecido en términos reales un

26% en 1998 y un 22% en 1999. En contraposición, la demanda agregada interna fue un factor de relativa expansión (1%) en el 2000, pues se recuperó con respecto al año anterior (-1,5%) (gráfico 3.3). La caída de la demanda externa es el resultado de la contracción del valor de las exportaciones de café, banano y componentes electrónicos. También incidió, en algún grado, la eliminación de los CAT y el traslado de plantas maquiladoras hacia otros países de la región (BCCR, 2001).

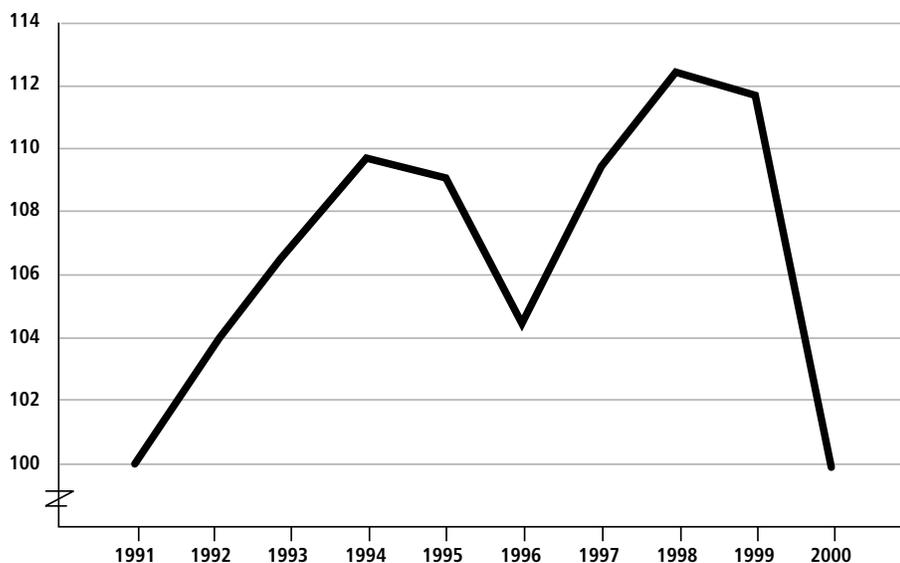
La formación bruta de capital fijo se contrajo en términos reales por segundo año consecutivo. El rubro que más se vio afectado fue el de maquinaria y equipo, que cayó un 8,1%, en tanto que la inversión pública tuvo un modesto crecimiento y la inversión en construcción del sector privado tuvo un repunte importante (2,3%), favorecida por el descenso en las tasas de interés.

El componente de la demanda agregada interna que más creció fue el consumo privado, que tuvo un incremento del 2,3% en términos reales. El consumo del Gobierno General creció a una tasa parecida a la del consumo privado y a la de períodos anteriores, así como a la del promedio para la década.

GRAFICO 3.2

**Costa Rica: índice de términos de intercambio. 1991-2000**

(base 1991=100)



Fuente: BCCR.

RECUADRO 3.1

**Pequeñas y medianas empresas**

Las pequeñas y medianas (PyMES) representan casi el 20% del total de empresas formales en Costa Rica. Si se toma en cuenta además las microempresas de alta productividad, la participación se incrementa casi al 75%. Este no es un fenómeno transitorio, propio de una economía en desarrollo. Por el contrario, se estima que en los países de la OCDE más del 90% de las empresas tiene menos de 20 empleados. El potencial de este sector como instrumento de estímulo al crecimiento y democratización del desarrollo ha sido ampliamente reconocido, pero subsisten importantes obstáculos para su fortalecimiento y expansión.

Una encuesta entre empresarios del sector (PyMES formales) señala cuatro obstáculos principales: elevadas cargas sociales, ilegalidad de otras empresas, malas condiciones de acceso al crédito y ausencia de políticas gubernamentales de apoyo.

Resulta interesante que las prioridades de las instituciones de apoyo al sector son distintas: acceso al

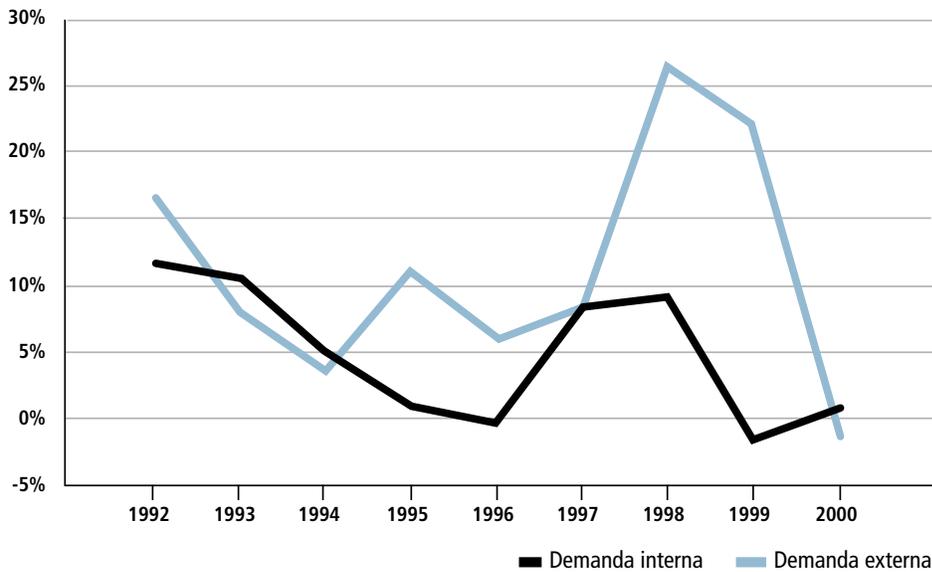
crédito, regulaciones y trámites, cargas sociales, ilegalidad, barreras de entrada, y la falta de un sistema de apoyo a las PyMES. En términos generales, las instituciones dan poca importancia a los problemas que para los empresarios son más apremiantes, y por ello no sorprende que tengan una cobertura muy limitada: menos del 40% de los empresarios conoce los programas de apoyo del sector público, y casi el 50% de los que sí los conocen los consideran inadecuados para sus necesidades.

La falta de vínculos entre este sector y las empresas de alta tecnología ubicadas en las zonas francas ha sido ampliamente discutida, y ha sido reconocida mediante la formulación de programas oficiales orientados a incrementar alianzas entre ellos. Al finalizar el año 2000 esos programas aún no habían rendido frutos sustanciales.

Fuente: Castillo y Chaves, 2001.

GRAFICO 3.3

### Costa Rica: crecimiento real de la demanda agregada interna y externa. 1992-2000



Fuente: BCCR.

#### Composición sectorial del producto

La manufactura industrial cayó casi un 3,0% en el 2000, debido principalmente a la reducción en la industria de componentes electrónicos. Los sectores que mostraron mayor dinamismo fueron extracción de minas y canteras, construcción, servicios de administración pública, y servicios comunales, sociales y personales. El resto del sector manufacturero creció un 2,1%, recuperándose con respecto al año anterior (-0,5%) (BCCR, 2001).

Después del sector manufacturero, el sector agropecuario fue el que más se vio afectado, aunque sin llegar a manifestar una contracción en su nivel de actividad. La producción de banano y café cayó como consecuencia de los bajos precios internacionales. Adicionalmente, diversas condiciones climáticas, como las inundaciones en Guanacaste, Puntarenas y la Zona Atlántica, afectaron de modo sensible los cultivos de arroz, caña y banano (BCCR, 2001).

Los principales sectores del área de servicios representaron, en conjunto, un 34,5% del PIB y mantuvieron un ritmo de expansión relativamente alto, 4,1%.

El sector de construcción creció a una tasa del 4,4%, impulsado fundamentalmente por el auge en la demanda por construcción de viviendas, por parte del sector privado.

#### Evolución del ingreso

El ingreso nacional disponible bruto real decreció un 2,3%, lo que constituye la segunda caída consecutiva en términos reales per cápita. Esto se debió a la pérdida en los términos de intercambio, que se discutió con anterioridad.

En términos reales per cápita, tanto el producto interno bruto como el ingreso nacional disponible bruto se contrajeron en el 2000, 0,6% y 2,3%, respectivamente. En el caso del ingreso per cápita, la caída acumulada en el bienio 1999-2000 es de un 6%. Aún considerando un período más amplio (1995-2000), en el que las fluctuaciones de corto plazo se tienden a compensar, el crecimiento acumulado en el ingreso per cápita en todo el período ha sido un exiguo 1,8%.

#### La inflación se mantiene en niveles similares a 1999

En el 2000, el índice de precios al consumidor (IPC) mostró una inflación de 10,2%, semejante a la registrada en 1999, de 10,1%.

El componente del IPC que más creció fue el de transportes, que reflejó el impacto del alza en los precios de los hidrocarburos. No obstante, el efecto sobre este componente fue menor que el aumento en el precio promedio CIF de importación del barril de coctel de combustibles, de al-

GRAFICO 3.4

Costa Rica: crecimiento real de los principales sectores económicos. 1999-2000

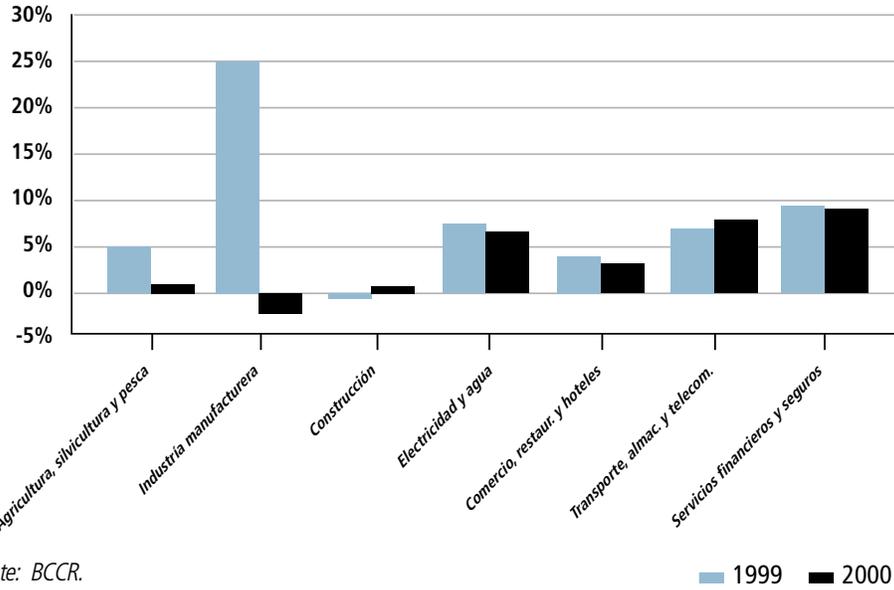


GRAFICO 3.5

Costa Rica: crecimiento real del producto interno bruto per cápita y del ingreso nacional disponible per cápita. 1992-2000

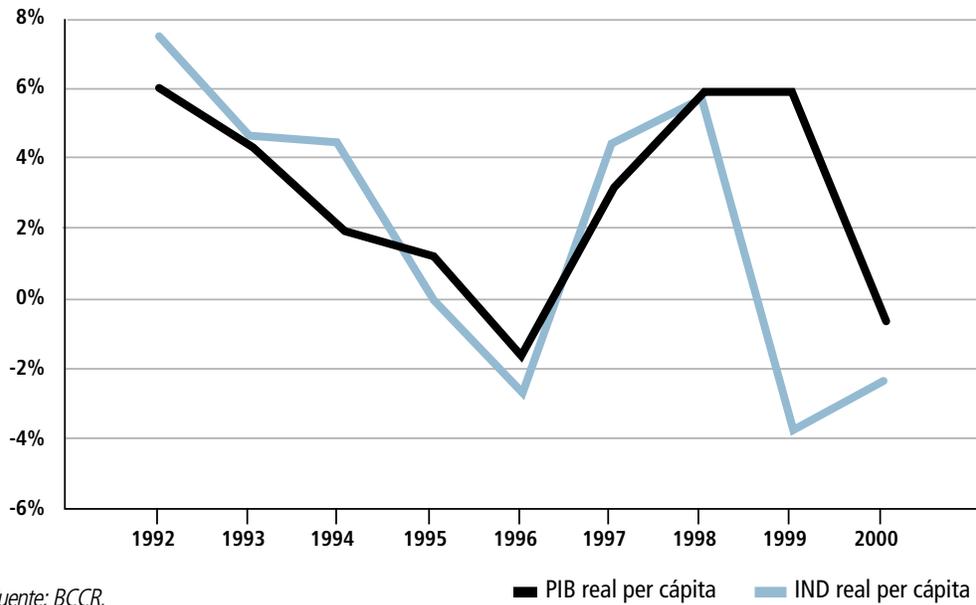
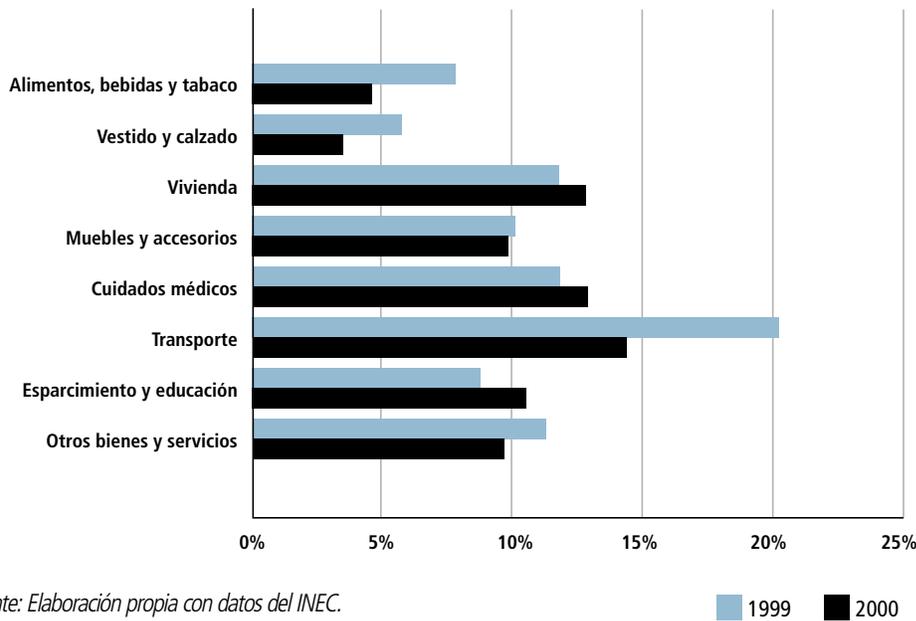


GRAFICO 3.6

### Costa Rica: tasa de inflación según componentes del índice de precios al consumidor. 1999-2000



rededor de 60%, lo cual indica que parte del impacto se absorbió vía balanza de pagos, provocando una caída en las reservas internacionales netas y permitiendo una menor pauta de depreciación del tipo de cambio.

En cuanto a crecimiento relativo de precios, siguieron en importancia los componentes de vivienda, cuidados médicos y esparcimiento y educación. Por el contrario, los componentes que registraron un menor crecimiento dentro del índice fueron vestido y calzado, y alimentación, bebidas y tabaco.

La política monetaria fue más laxa que en el período 1998-1999, y tuvo como objetivo principal mantener la inflación en 10% durante el año. La tasa básica pasiva<sup>4</sup> llegó a un 25% en los últimos meses de 1998 y ha mantenido una tendencia descendente desde mediados de 1999. Esta también ha sido la tendencia general en la tasa de interés real<sup>5</sup>, que ha venido descendiendo hasta ubicarse recientemente en niveles relativamente bajos en el contexto de la década (gráfico 3.7)

La intervención del Banco Central a través de las operaciones de mercado abierto limitó el crecimiento de la base monetaria a un 7,4%, considerablemente por debajo del comportamiento observado en 1999 y menor que el crecimiento nominal del PIB. Los otros agregados monetarios mostraron mayor dinamismo. El me-

dio circulante (M1), y especialmente la liquidez en moneda nacional (M2), así como la liquidez total (M3), mostraron incrementos en términos del PIB. El saldo del crédito interno neto del Sistema Bancario Nacional aumentó un 20,7% debido a la demanda de crédito del sector privado, que creció un 30,6%. El crédito al sector público más bien se contrajo, por efecto del pago anticipado de la deuda del Gobierno al Banco Central.

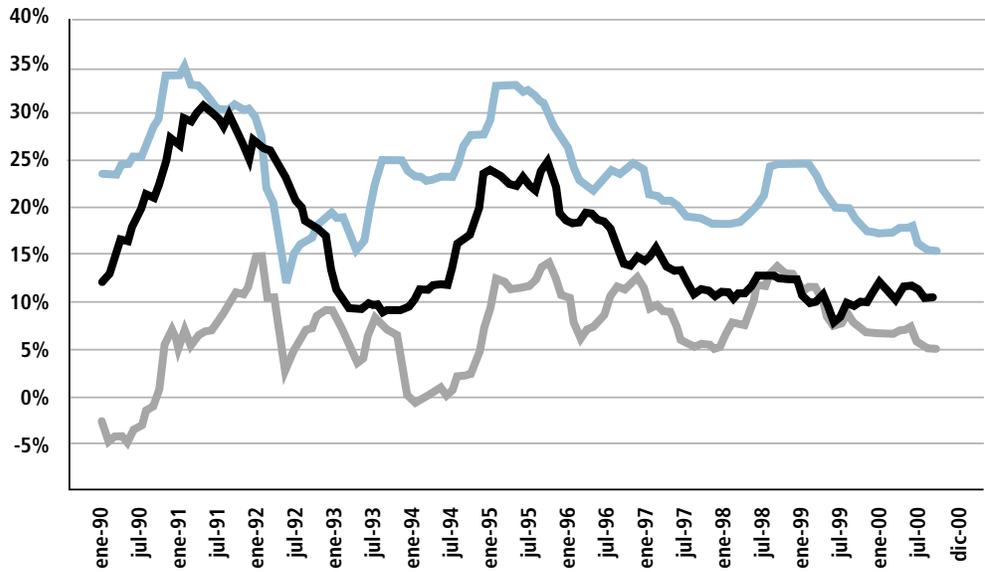
### Inversión y generación de oportunidades

La formación bruta de capital fijo se redujo en términos reales por segundo año consecutivo, con lo que su participación relativa con respecto al PIB se ha reducido en 3,6 puntos porcentuales en los dos últimos años. Nótese, sin embargo, que este indicador se ubica en niveles similares a los observados durante la mayor parte de la década, lo cual quiere decir que no hay un deterioro muy importante, ni tampoco un incremento que permita sustentar niveles de crecimiento económico sustancialmente mayores en el futuro (gráfico 3.8a).

El valor agregado bruto de la enseñanza pública y privada, según lo calcula el Banco Central en las cuentas de producción por industria, se mantuvo relativamente estable en la década de los noventa en términos reales, aunque con una

GRAFICO 3.7

**Costa Rica: evolución de la tasa básica pasiva, tasa de inflación y tasa de interés real. Enero 1990-diciembre 2000**



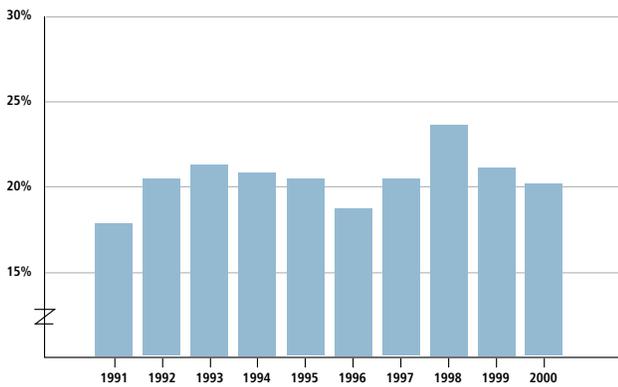
Fuente: BCCR.

■ Tasa básica pasiva    ■ Tasa de inflación    ■ Tasa de interés real

GRAFICO 3.8

(a)

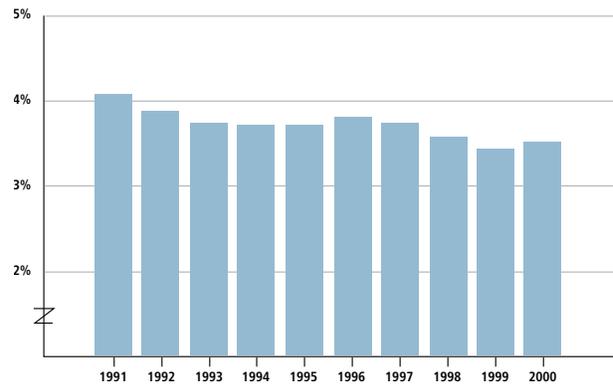
**Costa Rica: formación bruta de capital fijo en relación con el producto interno bruto. 1991-2000**



Fuente: BCCR.

(b)

**Costa Rica: valor agregado de la enseñanza en relación con el producto interno bruto. 1991-2000**



Nota: componente del valor agregado real de la cuenta de producción según industrias, incluye establecimientos públicos y privados

Fuente: BCCR.

leve tendencia a disminuir, de 4,1% del PIB a inicios del período, a 3,5% en el 2000 (gráfico 3.8b). Sin un incremento sostenido en la inversión, las posibilidades del país para crecer a partir de una estrategia basada en el capital humano serán reducidas.

### Leve mejoría en los indicadores de desempleo

En el año en estudio, a pesar de la escasa cifra de crecimiento de la economía y la difícil situación de las exportaciones, los indicadores de empleo no se deterioraron.

La población económicamente activa (PEA), que alcanza casi los 1,4 millones de personas, se mantuvo inalterada respecto a 1999 (creció menos del 1%). Situación similar mostró el indicador de crecimiento de la población ocupada, 1,4%, lo que se tradujo en una población de 1.318.625 trabajadores, de los cuales el 68% son hombres.

Los indicadores de desempleo no desmejoraron, a pesar de las condiciones poco favorables de crecimiento, lo que puede deberse al comportamiento de la población inactiva. Al desagregar la fuerza de trabajo por condición de actividad, es clara la relación entre el estancamiento de la población ocupada y el crecimiento de la población inactiva. Mientras la primera pasó de 1.300.005 en 1998 a 1.318.625 en el 2000 (18.620 personas), la segunda aumentó en 102.107 personas en el mismo período. Prácticamente la mitad de este incremento lo explica la población inactiva de 12 a 17 años, lo que sugiere una mejora en la retención escolar.

La tasa de desempleo abierto descendió de

6,0% a 5,2% y continuó afectando principalmente a las mujeres (6,9%), a las personas entre los 12 y los 24 años (10,9%) y a los habitantes de las regiones Huetar Atlántica (7,7%) y Pacífico Central (6,8%).

### Evolución de la población ocupada por rama, sexo y condición de actividad

La población ocupada continúa con una distribución por rama de actividad muy similar desde 1995. El primer lugar lo ocupan los trabajos en el sector de servicios comunales, profesionales y sociales (25,6%), seguidos por la agricultura (20,4%), el comercio al por mayor y al por menor (20,2%) y la industria (14,4%). El 19,4% restante de la población ocupada se distribuye, en su mayoría, entre los sectores de la construcción (6,8%), transporte y almacenamiento (6,0%) y establecimientos financieros (4,9%).

Entre 1992 y el 2000 el sector más dinámico en cuanto a generación de empleo fue el de comercio al por mayor y al por menor, que ganó 3,6 puntos porcentuales, en tanto que la industria y la agricultura son los que más perdieron capacidad de absorber mano de obra, al disminuir 4,5 y 3,7 puntos porcentuales, respectivamente, entre esos dos años. Para el mismo período, la contribución por sectores a la generación del PIB no cambió en la misma dirección que el empleo para todos los sectores. El sector industrial aumentó 2,7 puntos porcentuales su participación en el PIB, mientras que la agricultura y los servicios perdieron poco más de un punto cada uno, y el comercio se mantuvo alrededor del 18,5%. El conjunto de estos cinco sectores repre-

CUADRO 3.2

### Contribución de los principales sectores de actividad económica al empleo y a la producción. 1992 y 2000

Rama de actividad	Porcentaje de la población ocupada		Porcentaje del PIB	
	1992	2000	1992	2000
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	24,1	20,4	11,7	10,7
Industria	18,9	14,4	21,3	24,0
Comercio al por mayor y al por menor	16,6	20,2	18,7	18,2
Servicios sociales, comunales y personales	24,1	25,6	11,7	10,5
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	4,7	6,0	7,6	9,4
Total	88,4	86,6	71,0	72,8

Fuente: Elaboración propia con datos del INEC y el Banco Central.

senta el 86,6% de la población ocupada y el 72,8% del PIB para el año 2000.

Desde 1995 la PEA femenina crece más rápidamente que la masculina (19,1% *versus* 10,2%), lo mismo que la población ocupada (18,6% frente a 10,4%). En la actualidad la incorporación laboral de las mujeres se caracteriza por mejores niveles de instrucción respecto de los hombres, menores ingresos para todas las ramas de actividad y categorías ocupacionales, y una dificultad para encontrar trabajos con jornadas de tiempo completo (véase Capítulo Especial).

Entre 1990 y el 2000 la economía costarricense creó en promedio unos 30.000 nuevos puestos de trabajo por año, según las estimaciones de la Encuesta de Hogares del INEC. Siendo 1991, 1996 y 1999 los peores años de la década en términos de nuevos puestos de trabajo, la situación en el 2000 fue más favorable (18.479 puestos), pero aún muy por debajo del promedio.

La categoría de cuenta propia, la mayor generadora de nuevos puestos de trabajo en el 2000 (casi 43.000 puestos) prácticamente cuadruplicó a la de asalariados, la segunda más importante. Por otra parte, la economía registró 30.000 puestos menos en la categoría de patronos. Desagregando por sector institucional, la Encuesta de Hogares del 2000 estimó que sólo el sector público creó nuevos puestos de trabajo, mientras que el privado no mostró dinamismo.

### El desempleo y la subutilización afectan más a las mujeres

Como se señaló al inicio de este apartado, en el 2000 tanto la tasa de desempleo como la de subutilización total de la mano de obra mostraron mejorías respecto de la situación en 1999. La tasa de desempleo abierto, que se colocó en 5,2%, fue similar a la registrada en 1995 y un punto porcentual por encima de la más baja de la década. A su vez, la tasa de subutilización total bajó de 13,8% a 12,5%, y fue el desempleo abierto el principal factor de mejoría.

La brecha de problemas de empleo entre mujeres y hombres es parecida en términos de desempleo abierto y subutilización total (cerca de dos y medio puntos porcentuales más afectadas las mujeres). Sin embargo es importante señalar, como se ha indicado en informes anteriores, que en tanto las mujeres son más afectadas por el subempleo visible (5,1 *versus* 3,5), lo contrario sucede con el subempleo invisible, en el que los hombres están en situación de desventaja (2,3 frente a 3,7). Las tendencias de los últimos años no revelan cambios significativos que hagan su-

poner una reducción, o ampliación, de las brechas de desempleo por sexo.

Si se suman los problemas de desempleo, total o parcial, poco más de 350.000 personas, una cuarta parte de la fuerza laboral del país, sufre algún problema de calidad del empleo.

Además de las mujeres, el otro grupo de trabajadores afectados por problemas de empleo es el de las personas jóvenes (12 a 24 años), que tienen una tasa de desempleo abierto dos veces mayor que el promedio nacional, y 3,3 veces más que las personas de 25 a 59 años.

### Caen los ingresos reales promedio

En general, en el año 2000 cayeron los ingresos reales promedio para la mayoría de las ramas de actividad, tanto para el sector público como para el privado, con lo cual se revirtió la tendencia observada en los dos últimos años (cuadro 3.3). Por sectores, transporte, industrias manufactureras y construcción mostraron una mejoría en este indicador en el 2000; sin embargo sólo el sector de industria experimenta crecimiento desde 1997, aunque cada año a una tasa menor.

### 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.

### Esfuerzos por reducir la deuda interna no logran disminuir el déficit fiscal

En el 2000, el déficit consolidado del Sector Público Global ascendió a 3,8% del PIB, 0,6% más que el año anterior y 1,8% más que dos años atrás. La principal causa del deterioro fue el aumento en el déficit del Gobierno Central, que pasó de 2,2% a 3,0% del PIB en base devengado, aunque se mantuvo en niveles semejantes al promedio de la década (recuadro 3.2). También

CUADRO 3.3

**Crecimiento del ingreso promedio mensual en la ocupación principal. 1990-2000**

(enero 1995 = 100)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Por rama de actividad</b>											
Agricultura, caza y silvicultura	-1,1	-7,0	6,4	11,9	4,8	-2,9	-6,9	3,8	4,3	7,8	-5,0
Explotación minas y canteras	24,8	0,1	4,9	21,9	10,0	-4,1	25,0	-32,1	1,7	17,4	-36,3
Industrias manufactureras	0,1	-4,0	4,6	8,2	6,9	-2,3	-2,6	4,8	3,5	2,5	1,6
Electricidad, gas y agua	13,2	-7,7	0,2	14,7	-2,6	9,2	-21,3	0,3	10,5	0,2	-7,9
Construcción	11,1	-13,7	-0,8	15,1	8,5	-4,8	0,6	-0,2	7,6	-3,5	1,3
Comercio mayor y menor	-2,2	-7,9	5,2	8,6	10,4	-3,1	-0,9	-1,9	3,6	5,2	-5,8
Transporte, almacenaje y comunicaciones	-4,7	2,0	-7,9	19,6	-1,3	-2,6	-2,1	-5,5	13,4	-2,5	2,8
Establecimientos financieros	-9,8	-12,8	9,6	4,7	16,5	-13,6	-0,5	-4,2	9,3	0,0	-3,8
Servicios comunales	-1,3	-7,4	5,9	15,4	3,6	-2,2	-3,5	-1,4	5,7	0,0	-0,3
Actividad no bien especificada	27,4	-7,7	2,5	-12,1	22,1	-22,6	39,6	-20,3	-0,5	9,6	21,6
<b>Por sector institucional</b>											
Público	-1,1	0,6	-0,4	14,1	3,2	1,7	-3,6	1,2	7,9	-1,2	-3,7
Privado	0,7	-8,3	6,2	13,2	9,3	-4,7	-2,5	0,6	5,8	4,0	-1,7

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares, INEC; varios años.

contribuyó al incremento en el déficit el Banco Central, cuyas pérdidas subieron de 1,6% del PIB en 1999 a 1,8% en el 2000. El resultado de las instituciones y empresas públicas fue superavitario y compensó, en parte, el deterioro de Gobierno y Banco Central, al ubicarse en 1,0%.

El crecimiento del déficit del Sector Público Global se reflejó en un aumento en el endeudamiento público total<sup>6</sup>, de 54,4% del PIB en 1999 a 54,6% en el 2000, lo que afectó levemente la posición de sostenibilidad y vulnerabilidad de las finanzas públicas. La deuda pública interna total más bien se redujo como porcentaje del PIB, de 35,0% en 1999 a 34,8% en el 2000, como efecto de la política de conversión de deuda interna por deuda externa. Este cambio en la composición de la deuda ofrece ventajas en cuanto a la estructura de vencimientos y tasas de la deuda total, aunque también plantea otro tipo de riesgos: los límites de esta estrategia podrían estarse agotando y, en todo caso, es claro que cambios modestos en la tasa de interés podrían tener consecuencias de gran magnitud sobre la situación de las finanzas públicas en plazos relativamente cortos.

### Crecen los gastos del Gobierno Central

El Gobierno presentó un déficit en cuenta corriente del 1,6% del PIB, mayor que el de 1999

en 0,3 puntos porcentuales y el superávit primario se redujo a 0,6% del PIB.

Los ingresos como porcentaje del PIB se mantuvieron constantes (12,2%), debido a que la mayor recaudación en los impuestos indirectos fue compensada, casi en su totalidad, por la disminución en los impuestos directos y en los ingresos no tributarios.

Entre los factores que restaron dinamismo a los ingresos están la derogación del impuesto del 1% sobre los activos y del impuesto *ad valorem* a las exportaciones, la eliminación del impuesto selectivo de consumo a los materiales de construcción y a la ropa, la reducción del impuesto selectivo de consumo a las bebidas alcohólicas y el traslado del cobro de impuestos de los últimos días del 2000 a los primeros días del 2001.

El panorama de los ingresos no es alentador. A excepción del traslado del cobro de impuestos a los primeros días del 2001 y el impacto del escaso crecimiento sobre la recaudación, las demás causas de desaceleración de los ingresos en el 2000 son permanentes. Por el contrario, la principal causa de incremento en los ingresos fue el alza en el precio de los hidrocarburos, que se espera se revierta en algún momento.

Por su parte, los gastos totales del Gobierno crecieron un 14,4% en términos reales, pasando de representar un 14,8% del PIB en 1999 a un

RECUADRO 3.2

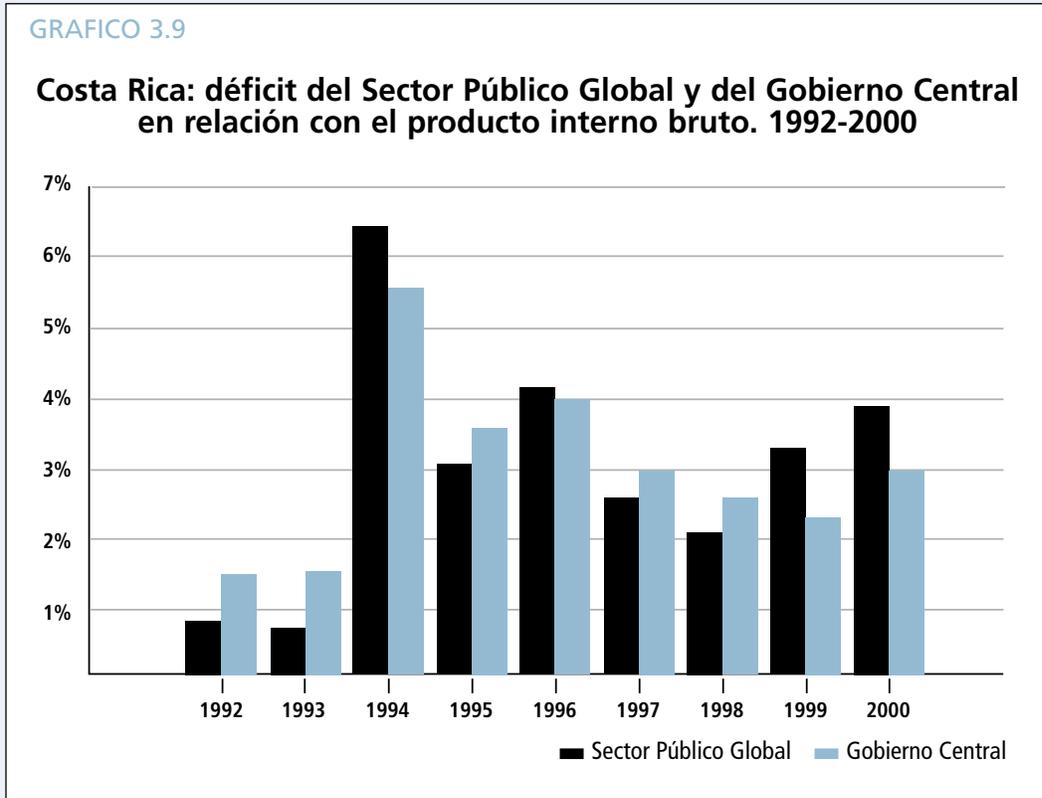
**Criterio caja versus criterio devengado para valorar el déficit financiero del Gobierno Central**

El déficit financiero del Gobierno Central en base devengado registra los ingresos con criterio de caja cuando efectivamente ingresa el dinero, pero el gasto se registra con criterio de devengado cuando el gasto se reconoce por haber recibido el bien o servicio, pero sin que necesariamente se haya desembolsado dinero por el bien o servicio. El déficit financiero en base caja registra los ingresos y gastos sólo cuando éstos afectan

la cuenta de efectivo. La diferencia entre ambas mediciones es básicamente el crédito de proveedores, al que con frecuencia se denomina deuda flotante. Desde un punto de vista macroeconómico, el déficit en base devengado proporciona una visión más completa del impacto que tiene sobre la economía el financiamiento que recibe el Gobierno.

GRAFICO 3.9

**Costa Rica: déficit del Sector Público Global y del Gobierno Central en relación con el producto interno bruto. 1992-2000**



Fuente: STAP y BCCR.

15,6% en el 2000. Los incrementos fueron de 13,7% en los gastos corrientes y de 25,7% en los de capital (la transferencia al CONAVI ascendió a 0,5% del PIB en el 2000).

Luego de tres años de mantenerse en el 4,3% del PIB, el gasto del Gobierno Central en sueldos y salarios pasó a 4,6% en el 2000. A pesar de que el ajuste salarial por alza en el costo de la vida se limitó a un monto uniforme en colones, los sueldos y salarios reflejaron el efecto de un 4,5% de aumento en la planilla<sup>7</sup>, el más fuerte incremento desde que la Autoridad Presupuestaria registra los datos de empleo<sup>8</sup> (cuadro 3.4).

Por su parte, las transferencias corrientes subieron de 4,5% del PIB en 1999 a 4,7% en el 2000 y compensaron la reducción, de 0,3% del PIB, que se dio en las transferencias al sector privado por concepto de CAT.

El gasto en intereses disminuyó en 0,1% del PIB, por el descenso en las tasas de interés en colones. El promedio anual de la tasa básica se redujo de un 21,8% en 1999 a un 16,9% en el 2000. La colocación de eurobonos en el exterior también fue importante, porque permitió reducir la presión sobre las tasas de interés en el mercado interno, y porque la colocación se hizo en

condiciones de plazo y tasas favorables, en comparación con las condiciones del mercado interno.

El panorama de los gastos presenta dos aspectos positivos: las transferencias al sector privado por concepto de CAT desaparecerán y la tendencia en las tasas de interés internacionales permitirá reducciones adicionales en las tasas en colones. No obstante, en el mediano plazo, en vista de que las tasas de interés internacionales están llegando a niveles relativamente bajos, es de suponer que la tendencia se revertirá.

Además, sobre los dos rubros de gastos corrientes que más crecieron, salarios y transferencias, probablemente se manifiesten nuevas presiones, en particular en relación con las transferencias a instituciones públicas para las cuales hay destinos específicos o montos predefinidos.

Así, aunque no se vislumbra un deterioro inminente, sí hay rigidez a la baja, como en salarios, pensiones y otras transferencias, lo mismo que presiones al alza, como en las transferencias que tienen un ingreso que les ha sido asignado, y hay elementos de vulnerabilidad, como en el caso del gasto en intereses.

### Estructura tributaria

Los cambios más importantes que se han producido recientemente en la estructura tributaria del país tienen que ver con la expiración de regímenes especiales, y con acciones de la administración que, en la práctica, pusieron fin a

otros de estos regímenes. Al concluir el año 2000, las transferencias al sector privado por concepto de CAT estaban por desaparecer (y se redujeron como resultado de las investigaciones sobre el uso irregular de ese incentivo) y, por otra parte, los beneficios que se otorgaban al amparo de la Ley de Incentivos Turísticos habían sido eliminados. El proyecto de Ley de Simplificación Tributaria, que entre otras cosas reduce de manera importante la cobertura del impuesto selectivo de consumo, se encontraba en trámite legislativo. Pero a pesar de los esfuerzos reseñados, una modificación integral de la estructura tributaria del país continúa siendo un reto pendiente.

La estructura tributaria costarricense mantuvo hasta el 2000 tres rasgos principales: alto número de impuestos, bases gravables pequeñas e inequidad horizontal y vertical (recuadro 3.3).

En relación con el alto número de impuestos, cuando la misión Tanzi elaboró su informe sobre el sistema costarricense en 1990, expresó su asombro ante el número extraordinariamente alto de impuestos existentes en Costa Rica. La situación ha variado poco desde entonces, pese a que la mayor parte de la recaudación proviene de unos pocos tributos y a que los costos, tanto de la administración como de los administrados, podrían reducirse si el número de impuestos bajara drásticamente.

La segunda característica, bases gravables pequeñas, se ejemplifica tanto con el impuesto sobre la renta, como con el impuesto sobre las ventas, que tienen cobertura limitada: la mayor parte de los asalariados se encuentra fuera de la base

CUADRO 3.4

### Plazas ocupadas por cargos fijos, servicios especiales o jornales en el sector público. 1994-2000

(cifras a diciembre de cada año)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total	139.632	135.422	133.152	136.449	138.659	142.104	146.631
(tasa de crecimiento)		-3,0	-1,7	2,5	1,6	2,5	3,2
Ministerios y poderes	76.665	75.138	74.968	77.544	78.458	81.276	84.936
(tasa de crecimiento)		-2,0	-0,2	3,4	1,2	3,6	4,5
Entidades	62.967	60.284	58.184	58.905	60.201	60.828	61.695
(tasa de crecimiento)		-4,3	-3,5	1,2	2,2	1,0	1,4

Fuente: Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria.

## RECUADRO 3.3

## Diagnóstico de las principales características de los tributos

**Impuestos directos****Características generales**

El impuesto está conformado por una serie de cédulas que, en realidad, constituyen impuestos claramente diferenciados, y con tasas impositivas distintas en cada caso. El resultado es que en un grupo de contribuyentes con igual ingreso neto las tasas impositivas varían, de manera muy importante, según el sector de actividad económica, la forma del ingreso (salarios, intereses, dividendos, etc.), la forma de financiamiento (capitalización o endeudamiento) y la forma jurídica en que se organice la actividad económica (el problema es en realidad aún mayor, ya que la definición de gastos deducibles, los créditos aplicables y los montos exentos también varía en muchos casos).

La base de las distintas cédulas que componen el impuesto es sumamente estrecha:

- La mayor parte de los asalariados se encuentra fuera de la base del impuesto, como resultado de un nivel de exención relativamente alto.
- Numerosas actividades o formas de organización están exentas.
- La base del impuesto es la renta generada en el territorio nacional por los residentes, en contraste con el modelo de renta mundial que prevalece en los países desarrollados.
- El impuesto introduce un fuerte sesgo en favor del endeudamiento y contra la capitalización como forma de financiamiento de las actividades empresariales.

Las características de los principales impuestos establecidos en la Ley del Impuesto sobre la Renta se analizan a continuación.

**Impuesto sobre las utilidades****de las personas jurídicas**

■ Existen tres tipos impositivos: 10, 20 y 30 por ciento. Las empresas deben pagar una o otra alícuota según su renta bruta y no según su renta neta. Así, la tasa del impuesto no depende de la riqueza generada (la renta líquida), sino del volumen de ventas.

■ Existe un impuesto separado sobre los dividendos. Si bien es cierto que formalmente se trata de impuestos que recaen sobre distintos sujetos pasivos (el impuesto sobre la renta sobre las empresas, y el impuesto sobre los dividendos sobre los accionistas), lo cierto es que, desde la perspectiva de los accionistas, esto redundaría en una tasa impositiva efectiva del 40,5%.

■ La alícuota del impuesto varía no sólo en función de la renta generada, sino de la forma jurídica que asuma la organización de la actividad económica: las sociedades anónimas están sujetas a las alícuotas ya enumeradas, mientras que las cooperativas, las fundaciones, y en algunos casos las empresas propiedad del Estado, no pagan el impuesto.

■ La totalidad de los intereses nominales, que incluyen un componente de amortización del principal, son deducibles de la base del impuesto.

■ Se permite la revaloración de activos, con el consecuente incremento en las cuotas de depreciación, pero sin que el incremento en el valor del activo sea considerado un ingreso gravable.

■ No se gravan, en general, las ganancias de capital.

■ No se permite, en términos generales, el traslado de pérdidas de un período fiscal a otro, lo que introduce un sesgo en contra de las nuevas empresas.

**Impuesto sobre las utilidades****de las personas físicas**

■ En este caso existen cinco tipos impositivos: 0, 10, 15, 20 y 25 por ciento.

■ La base imponible es la renta líquida, y aunque existe un concepto amplio de gastos deducibles, la aplicación administrativa es bastante restrictiva (por ejemplo, no se permiten deducciones por gastos médicos, sean del contribuyente o de los miembros de su familia, ni por gastos en educación para estos últimos).

■ Sin embargo, los asalariados no disfrutan de gastos deducibles. Esto implica que personas físicas que ejercen actividades similares y tienen un nivel de renta bruta y gastos idénticos pagarán tasas impositivas distintas, si una de ellas recibe su ingreso a título de trabajador dependiente y la otra a título de trabajador independiente.

**Impuestos al salario**

En Costa Rica la exención del pago del impuesto sobre la renta para los trabajadores dependientes es relativamente alta: cerca de tres veces el PIB per cápita.

**Impuestos sobre los intereses**

Los intereses sobre títulos valores están sujetos a un tratamiento tributario especial: el emisor debe retener un 8% del monto a pagar en el caso de títulos registrados en la Bolsa Nacional de Valores, y un 15% en el caso de títulos que no estén registrados. Esta retención constituye un pago único y definitivo y, por lo tanto, no es un pago a cuenta (como sería el caso bajo un esquema de renta global). Esta es otra fuente de inequidad horizontal, que genera una tasa impositiva preferencial en función de la fuente de la renta, y no de su volumen.

**Impuestos indirectos**

## RECUADRO 3.3 (continuación)

**Impuesto sobre las ventas**

Excluye los servicios de la base del impuesto (salvo en los casos en que la ley explícitamente los incluya) y existe un alto número de bienes exonerados (más de 700).

El primer efecto de este diseño es una reducción muy importante de la base del impuesto. De acuerdo con las estimaciones preparadas por el Ministerio de Hacienda a inicios de 1998, si se gravara a todas las actividades actualmente exentas, salvo la intermediación financiera, y se mantuviera la tasa cero para las exportaciones, la base del impuesto crecería en un 43%.

**Impuesto selectivo de consumo**

■ Tiene una cobertura muy amplia, que abarca más de 1.500 incisos arancelarios.

■ Un número muy reducido de productos aporta el mayor porcentaje de la recaudación.

■ Bienes que son sustitutos cercanos están sujetos a tipos impositivos distintos.

■ Existe una gran variedad de tipos impositivos, que van desde el 5% hasta el 75%.

■ Existe un mecanismo *sui generis* para ampliar la base del impuesto: si el Ejecutivo envía un proyecto a tal efecto a la Asamblea Legislativa, y ésta no se pronuncia en un plazo de un mes, se asume "silencio positivo" y la

base queda ampliada según lo especificado en el proyecto enviado.

■ Por medio de un decreto, el Ejecutivo puede restituir los tipos impositivos, o bien elevar los fijados originalmente en los anexos de la ley, hasta un máximo de quince puntos. Estas modificaciones no pueden realizarse más de una vez cada seis meses. Además puede incrementar cinco puntos adicionales en los anexos 1 y 2 de la Ley 6820, del 3 de noviembre de 1982, conforme a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de Equilibrio Financiero del Sector Público, de febrero de 1984.

Fuente: Cornick, 2001.

del impuesto sobre la renta, lo mismo que las cooperativas y las fundaciones. Por otro lado, como regla general los servicios no están gravados con el impuesto sobre las ventas, y más de setecientos bienes también están exentos.

El tercer rasgo es la inequidad horizontal y vertical. El sistema tributario no grava por igual a personas o entidades de igual nivel de ingreso, ni mucho menos es capaz de gravar más a quienes tienen un mayor nivel de ingreso. El monto de los impuestos por pagar, sobre todo en el caso del impuesto sobre la renta, no depende del volumen de la renta líquida gravable, sino de la fuente de la renta.

**Carga tributaria**

La carga tributaria en Costa Rica, que se creía rondaba el 15% del PIB, en realidad se encuentra por debajo del 13%. Esta diferencia se puso en evidencia cuando se actualizó la metodología utilizada por el Banco Central para el cálculo de las cuentas nacionales. Pero aún antes de este nuevo cálculo, se apreciaba que el sistema de incentivos creado para generar un nuevo modelo de crecimiento económico se diseñó de tal manera que, a mayor éxito en la implementación de la nueva estrategia, en peor situación se encontrarían las finanzas públicas, porque el desarrollo de las exportaciones no tradicionales, el turismo, las actividades forestales -actividades todas que disfrutaban de amplias exoneraciones y subsidios-

requiere gasto e inversión pública, pero no contribuye a los ingresos del Gobierno (Un Acuerdo Nacional Razonable, 1994).

Más que discutir si esta es una carga alta o baja (existen modelos de desarrollo exitosos con Estados de diversos tamaños), parece necesario poner en evidencia la contradicción entre esta carga tributaria, y las funciones y servicios que las y los costarricenses esperan del Estado.

La carga tributaria no es suficiente para cubrir los gastos que efectivamente hace el Gobierno de la República. Pero la magnitud de la brecha entre gastos e ingresos es mayor que lo que revelan las cifras fiscales, pues existe un monto importante de gastos mandados por ley, los llamados "destinos específicos", que el Gobierno no gira. Si lo hiciera, el déficit fiscal probablemente sería de dos dígitos.

Ni siquiera esta última consideración revela la verdadera magnitud de la brecha entre la carga tributaria y el modelo de desarrollo, ya que existen muchos servicios que el Estado no produce, o no lo hace en la cantidad y calidad que los costarricenses desean, y que, de producirse, incrementarían el déficit fiscal.

El punto es, entonces, que no es posible destinar un 6% del PIB a la educación, atender la deuda pública, mantener regímenes de pensiones relativamente generosos con cargo al presupuesto público, elevar los salarios de los funcionarios públicos, incrementar el número y mejorar las condiciones de trabajo de maestros y

policías, cerrar las brechas en inversión pública en infraestructura y, simultáneamente, mantener una carga tributaria menor al 13% del PIB.

Ante esta realidad, la sociedad costarricense tiene tres opciones:

- mantener el actual nivel de servicios estatales, incrementando la carga tributaria para financiarlos sanamente;
- reducir los servicios estatales (cosa que la ciudadanía parece haber rechazado de manera clara) y mantener la carga tributaria, o bien;
- mantener el actual nivel de servicios estatales, y financiarlos mediante incrementos en la deuda pública.

Las dos primeras opciones son sostenibles en el largo plazo. La última, evidentemente, no lo es.

#### El superávit del Resto del Sector Público no Financiero contrarresta el deterioro de la posición fiscal

Debido al aumento en los gastos por intereses sobre sus pasivos en colones, el déficit del Banco Central pasó de 1,6% del PIB en 1999 a 1,8% en el 2000. En la primera parte de este último año, las tasas de interés y los saldos de colocación se incrementaron, debido al comportamiento de las tasas de interés internacionales, la esterilización del incremento en las reservas monetarias internacionales que se había dado al final de 1999 y la absorción del efecto de la reducción de dos puntos porcentuales en el encaje mínimo legal, que se dio en el mes de marzo (BCCR, 2001).

Sin embargo, en la segunda parte del año el Gobierno hizo un pago anticipado de su deuda al Banco Central, con el objeto de que éste pudiera ejecutar su política monetaria con mayor eficacia y flexibilidad, sin comprometer su posición a futuro. Esto impidió que el Gobierno participara más activamente en el mercado, con lo cual se redujeron las tasas de interés y los saldos de captación. Aun así, el saldo promedio de colocación a lo largo de todo el año creció un 50% con respecto a 1999, provocando un aumento en el gasto por intereses.

El deterioro en la situación fiscal del Gobierno Central y del Banco Central fue compensado, en parte, por un incremento en el superávit del Resto del Sector Público no Financiero, que pasó del 0,7% del PIB en 1999 a 1,0% en el 2000, lo-

grado principalmente, mediante una reducción equivalente al 0,5% del PIB en los gastos de capital del ICE.

#### Solvencia de las cuentas externas

En una economía tan pequeña y abierta como la costarricense, en la cual la suma de las exportaciones e importaciones representó el 75% del PIB en el 2000, 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 de las características de su financiamiento. En la medida en que los ingresos netos de capital se logren sostener en el largo plazo, será posible mantener el déficit sin crear condiciones que afecten la estabilidad cambiaria y macroeconómica en general. En su sentido estricto, la sostenibilidad requiere que la tasa de interés real del financiamiento sea inferior al ritmo de crecimiento de la economía, porque, de lo contrario, se daría una acumulación de pasivos como proporción del PIB, con una tendencia explosiva semejante a una bola de nieve, lo que eventualmente provocaría una crisis de balanza de pagos. Las características del financiamiento obtenido a través de la cuenta de capital y financiera se examinan más adelante. Sin embargo, también se pueden hacer ciertas consideraciones sobre la sostenibilidad de dicho financiamiento a partir de las causas del deterioro en la cuenta corriente. Cuando estas causas son de tipo estructural, difíciles de corregir o cambiar, es más probable que se generen situaciones de insostenibilidad, ya que ante una perspectiva incierta sobre la capacidad futura de pago, probablemente se torne más difícil obtener financiamiento de largo plazo. Por el contrario, cuando se trata de factores coyunturales, que se corrigen en el corto plazo, es probable que resulte más fácil obtener y prorrogar las condiciones del financiamiento disponible.

#### La cuenta corriente presentó el déficit más alto de los últimos siete años

La balanza comercial de bienes pasó de un superávit del 3,9% del PIB en 1999 a un déficit del 1,5% en el 2000. Ello se debió principalmen-

te a la caída en las exportaciones, 11,6% en dólares, ya que las importaciones mostraron apenas un leve incremento, de 1,5%. La notable reducción de las exportaciones se explica principalmente por la caída en las exportaciones de componentes electrónicos, aunque también incidieron el menor volumen (5,4%) y precio (7,4%) de las exportaciones de banano (77 millones de dólares menos), el menor precio del café (7,6% y 16,7 millones de dólares menos) y el menor valor de exportación de productos agropecuarios y del mar (46,9 millones de dólares menos), así como de productos industriales (44,5 millones de dólares menos). Si bien esto muestra un deterioro respecto al año precedente, no sucede lo mismo con respecto a la década.

La categoría de importaciones que más creció fue la de combustibles, un 47,4% (152 millones de dólares) por efecto del aumento del 61,0% en el precio de los hidrocarburos. Las importaciones de bienes de consumo también crecieron, aunque a una tasa mucho menor (3,2%), en tanto que las importaciones de materia prima y bienes de capital decrecieron, un 2,4% y un 6,4% respectivamente.

La balanza comercial de bienes y servicios básicamente siguió la tendencia de la balanza de bienes. Aunque el superávit en la balanza de ser-

vicios aumentó a 3,0% del PIB, como resultado del incremento en la cuenta de viajes, en la que se registra el turismo, el superávit de la balanza de bienes y servicios mostró una reducción de 6,4% del PIB en 1999 a 1,5% en el 2000 (gráfico 3.10).

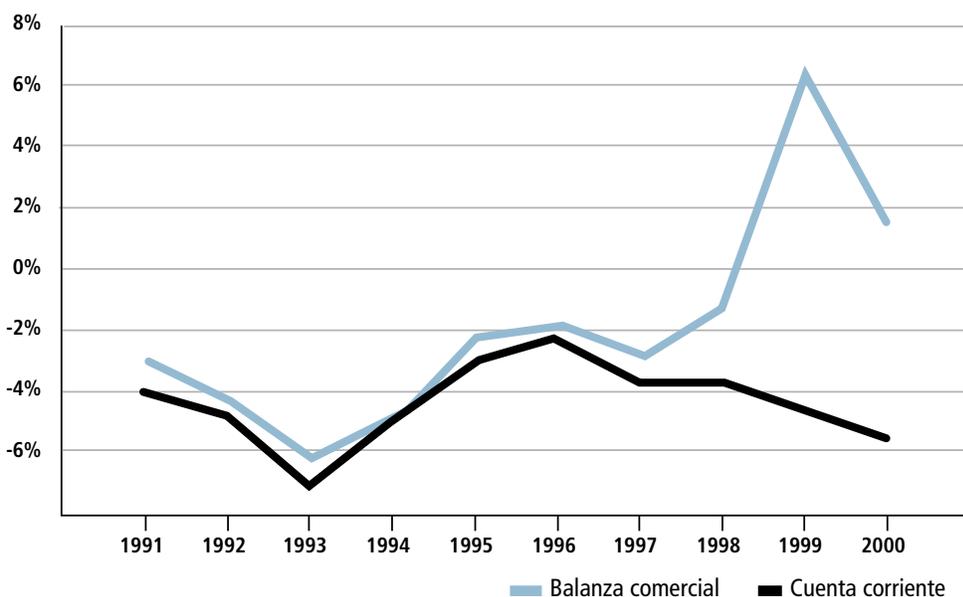
El descenso en las exportaciones también perjudicó la cuenta corriente. No obstante, el deterioro fue menor que el observado sobre la balanza comercial, porque el rubro de renta de la inversión se redujo, a su vez, por el menor pago de utilidades al exterior (11,6% del PIB en 1999 y 7,7% en el 2000), lo cual también fue consecuencia de la disminución de las exportaciones de la industria electrónica de alta tecnología. Por otra parte, en el renglón de transferencias corrientes hubo una leve disminución en el superávit.

Dados estos factores, el déficit de la cuenta corriente llegó a 5,5% del PIB en el 2000, un punto porcentual más que el año anterior. Esta cifra representa el déficit más alto de los últimos siete años y también el séptimo más alto en la región latinoamericana, por lo que la evolución de la cuenta corriente constituye un elemento de preocupación en el contexto de la estabilidad macroeconómica.

Las causas del deterioro de la cuenta corriente, como el descenso en las exportaciones de zo-

GRAFICO 3.10

### Costa Rica: saldo de la balanza comercial y la cuenta corriente en relación con el producto interno bruto. 1991-2000



Fuente: BCCR.

na franca, la caída en los términos de intercambio y el menor volumen exportado de banano y otros productos agropecuarios y del mar, son de tipo coyuntural. Por lo tanto, aunque la situación de la cuenta corriente es delicada desde el punto de vista de la estabilidad, es de esperar que en el mediano o largo plazo tienda a revertirse.

Si se analiza la paridad en el poder de compra del colón, no parece que se estén acumulando presiones que pudieran indicar problemas de sostenibilidad de la cuenta corriente. El índice del tipo de cambio efectivo real multilateral mostró una ligera depreciación durante el 2000 con respecto a 1999 (2,7%), producto de la revaluación del euro con respecto al dólar. Si se considera un período más amplio, no se observan mayores cambios en la posición de competitividad asociada a este índice, que ha permanecido relativamente estable como resultado del manejo cambiario, que ha tenido como objetivo, en parte, mantener la paridad en el poder de compra de la moneda.

**Sector industrial representa el 71% de las exportaciones**

El comercio internacional de Costa Rica ha crecido de manera exponencial desde los años

setenta y, a pesar de una ligera disminución con respecto a 1999, la tendencia se mantuvo en el año 2000, en el que además se volvió a registrar un déficit en la balanza comercial de bienes. El gráfico 3.11 ilustra estas tendencias con claridad.

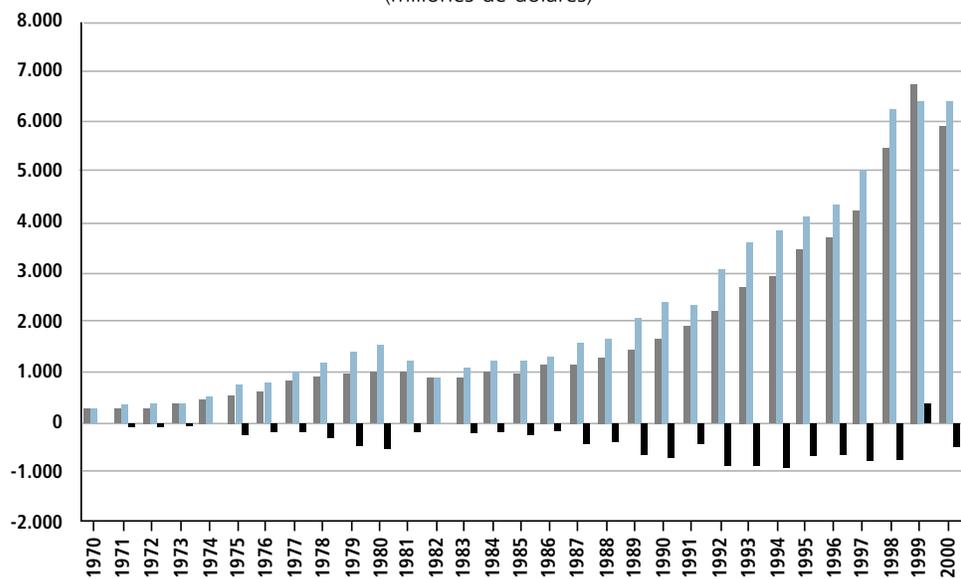
En términos de sectores económicos, las exportaciones del 2000 estuvieron concentradas mayoritariamente en la industria, con cerca de un 71% del total. El sector agrícola representó el 29%, dentro del cual, la industria de alimentos constituye alrededor de un 7% de lo exportado.

No obstante la disminución experimentada, las partes para circuitos modulares continúan siendo el principal producto de exportación del país, pues representan cerca de un 30% del total. Le siguen en importancia los textiles y las prendas de vestir, con un 13%; el banano, con un 9%; el café, con un 5% y los equipos de infusión, con un 3%. El resto de las exportaciones corresponde a una amplia gama de productos con un peso relativo menor, cuyo número para el año 2000 supera los 3.500 artículos; entre ellos destacan: la piña, los medicamentos, las plantas y el follaje, los jugos y concentrados, las preparaciones alimenticias y el melón.

Estados Unidos continúa siendo el principal mercado para los productos costarricenses, hacia el que se dirige cerca del 54% de las exportaciones

GRAFICO 3.11

**Costa Rica: balanza comercial de bienes. 1970-2000**  
(millones de dólares)



Fuente: PROCOMER y BCCR.

■ Exportaciones ■ Importaciones ■ Saldo

(725 empresas exportadoras). Le siguen en importancia la Unión Europea, con un 19% (421 empresas), Centroamérica, con un 11% (682 empresas), Asia (5%), América del Sur (2%), Panamá (2%), México (2%), Canadá (2%) y otros destinos (2%).

En orden de importancia, las exportaciones agrícolas del año 2000 se concentraron en los siguientes productos: banano, café, piña, las demás preparaciones alimenticias, melón, follaje, plantas vivas, jugos de naranja, jaleas y mermeladas, aceite de palma, azúcar, palmito, flores, raíces de yuca, raíces y tubérculos, los que en conjunto representaron el 81% de las exportaciones agrícolas. Desde el punto de vista de las importaciones, los principales productos importados fueron: los demás maíces, frijoles, preparaciones alimenticias, productos a base de cereales, arroz, artículos de confitería, preparaciones para sopas, manzanas, alimentos para perros o gatos, los que totalizaron aproximadamente el 50% de las importaciones de productos agrícolas del año en estudio.

A pesar de que el arancel promedio de los incisos arancelarios fue de 6,1% en el año 2000, el arancel promedio de los productos industriales fue de 5,0% y el de los productos agrícolas de 14,1%. En algunos productos agrícolas los aranceles alcanzan niveles mucho mayores; son los casos, por ejemplo, de la leche fluida (80%) y las partes de pollo (158%).

### Reducción en los flujos de capital deteriora la cuenta de capital y financiera

La cuenta de capital y financiera mostró un deterioro mayor que el de la cuenta corriente, debido a que la entrada neta de capitales al país decreció en 387,6 millones de dólares (2,4% del PIB) con respecto a 1999. Aunque el flujo neto de capital hacia el sector público aumentó en 141 millones de dólares, la disminución en el flujo de capital hacia el sector privado fue considerablemente mayor, 527,2 millones de dólares.

El superávit de la cuenta financiera del sector público mostró el efecto de la renegociación de operaciones con el Banco Centroamericano de Integración Económica (120 millones de dólares) y con el Gobierno de China-Taiwán (105 millones de dólares), así como de la colocación de eurobonos en el mercado internacional (BCCR, 2001). Aunque en 1999 se colocaron 300 millones de dólares, 50 millones más que en el 2000, el plazo de la nueva colocación fue a veinte años, el doble de la anterior, y con una tasa del 9,99% anual, condiciones que en su momento fueron relativamente favorables, dada la calificación de

riesgo del país. El impacto neto de esta colocación sobre la balanza de pagos fue menor que el monto de la emisión, ya que la gran demanda local por eurobonos provocó una salida importante de capital privado.

En relación con el flujo de capital hacia el sector privado, alrededor de un 40% de la reducción en las entradas netas (217,3 millones de dólares) se explica por el descenso en la inversión extranjera directa, que luego de dos años de arrojar cifras superiores a los 600 millones de dólares, bajó a 397,2 millones, monto semejante, por cierto, a los registrados antes de 1998. No obstante, la principal causa del descenso del capital privado se dio en el renglón del resto del capital al sector privado, que incluye fundamentalmente capital de corto plazo.

Si en lugar de seguir la presentación tradicional se analiza la cuenta financiera siguiendo el *Quinto Manual de Balanza de Pagos* del Fondo Monetario Internacional<sup>9</sup>, se observa también una reducción en la inversión directa, tal como se registra en la presentación tradicional, y se nota una caída en “otra inversión”, que incluye a su vez créditos comerciales, préstamos, moneda y depósitos en moneda extranjera y otros. De ellos, el renglón de moneda y depósitos en moneda extranjera mostró la salida más fuerte, 305,9 millones de dólares, lo cual representa un cambio en la posición con respecto al año anterior, de 557,3 millones de dólares, y un debilitamiento de la solvencia externa del país (cuadro 3.5).

Las tasas de interés internacionales subieron considerablemente en la primera parte del año y bajaron en la segunda. La tasa LIBOR a seis meses, al pasar de 6,2% en diciembre de 1999 a 7,05% en mayo del 2000, se constituyó en la tasa de interés más alta observada desde 1994; posteriormente bajó, y a finales del 2000 nuevamente se encontraba en 6,2%. Las tasas de interés internas siguieron la misma tendencia que las internacionales, sólo que de una manera más pronunciada, lo cual afectó el premio por invertir en colones, al reducirse de 278 puntos base en marzo del 2000 a 123 puntos base a final del año (SUGEVAL, 2001). Esta reducción en el premio por invertir en colones probablemente incidió en la salida que se dio en el renglón de moneda y depósitos en el exterior (cuadro 3.6).

### Reservas internacionales y de capacidad de pago

El deterioro registrado en la balanza de pagos en las cuentas corriente, capital y de errores y

omisiones, provocó una pérdida de reservas internacionales netas por 153,7 millones de dólares, que contrasta con el aumento de 480 millones de dólares en el año previo. Así, la cobertura de las reservas en términos de meses de importación<sup>10</sup> se redujo de 2,8 meses en 1999, a 2,5 meses en el 2000.

Los indicadores de capacidad de pago de la deuda externa continúan siendo favorables, pese a que el saldo de la deuda pública externa subió, de un 19,4% del PIB en 1999 a un 19,8% en el

2000. Hay que señalar que esta es la primera ocasión en varios años en que el saldo de la deuda externa no cae, lo cual responde a la estrategia del Gobierno, de sustituir deuda interna por externa con el fin de estrujar menos la inversión doméstica, disminuir el costo marginal de la deuda y ampliar el plazo promedio de la colocación.

El indicador del servicio de la deuda pública externa como porcentaje de las exportaciones de bienes revirtió la tendencia observada desde hace varios. El servicio de la deuda aumentó a un

CUADRO 3.5

**Cuenta financiera de la balanza de pagos. Presentación tradicional y presentación según Quinto Manual del FMI. 1999-2000**  
(millones de dólares)

	Presentación tradicional		Presentación según Quinto Manual	
	1999	2000	1999	2000
Total cuenta financiera	883,2	496,7	883,2	495,6
Capital público	15,8	156,5	Inversión directa	614,5
Desembolsos	498,0	508,6	En el extranjero	-5,0
Amortizaciones	-337,4	-367,1	En la economía declarante	619,5
Otros	-144,8	15,0	Inversión de cartera	32,2
Capital privado	867,4	340,2	Títulos de participación en el capital	-28,1
Inversión directa	619,5	400,2	Títulos de deuda	60,3
Resto	247,9	-60,0	Otra inversión	236,5
			Créditos comerciales	-36,8
			Préstamos	32,4
			Moneda y depósitos	251,4
			Otros	-10,6
				14,8

Fuente: Banco Central de Costa Rica. Presentación tradicional, Memoria Anual del 2000; Presentación según Quinto Manual, www.bccr.fi.cr al 5/9/2001.

CUADRO 3.6

**Premio por invertir en colones. Diciembre 1999-diciembre 2000**  
(puntos base)

Mes	Tasa de indiferencia (TI) <sup>a/</sup>	Rendimiento de mercado (RM) <sup>b/</sup>	Premio [(RM-TI) x 100]
Diciembre-99	16,1	17,5	146
Marzo-00	13,6	16,4	278
Junio-00	14,3	17,0	266
Setiembre-00	14,0	16,0	197
Diciembre-00	13,7	15,0	123

a/ TI = [(1 + RCDP\$)\*(1 + DA) - 1]\*100, donde:

RCDP\$: rendimiento de los CDP en dólares a 6 meses.

DA: devaluación anualizada a partir de la pauta de devaluación.

b/ Rendimiento de los BEM 6 meses colocados en subasta.

Fuente: SUGIVAL, 2001.

CUADRO 3.7

**Indicadores de capacidad de pagos externos. 1996-2000**

Año	Saldo deuda pública externa / PIB (%)	Servicio deuda pública externa / exportaciones FOB (%)	Reservas internacionales netas / meses de importación de bienes	Reservas internacionales netas / base monetaria (%)
1996	24,1	15,4	2,6	110
1997	20,6	13,8	2,8	125
1998	20,3	7,3	1,9	111
1999	19,4	8,1	2,8	145
2000	19,8	10,1	2,5	138

Fuente: Elaboración propia con base en información del Banco Central.

10,1% del total de las exportaciones. En la medida en que el Gobierno llegue a colocar nuevas emisiones en los mercados internacionales, este indicador volverá a aumentar.

### Política comercial

Costa Rica ha orientado su política de comercio exterior hacia la negociación de tratados, la atracción de inversiones y la promoción de las exportaciones. En este apartado se presenta la evolución en materia de negociaciones, se describe la reducción unilateral de aranceles y se presenta de manera sucinta los esfuerzos por atraer inversiones. Adicionalmente, se presenta un recuadro con reflexiones sobre la política de comercio internacional del país, en el que se enfatiza la complejidad de la agenda —ciertamente mayor que la agenda de negociación de tratados— y se señala la paradoja de una época en la que el aumento en la cantidad de negociaciones internacionales coincide con la desaceleración de las exportaciones.

Costa Rica ha desarrollado una participación muy activa tanto en la Organización Mundial del Comercio, como en el proceso del Área de Libre Comercio de las Américas, lo que le ha dado cierto protagonismo por encima de lo que cabría esperar para un país pequeño. Su desempeño, como participante serio y calificado en estos foros, ha traído consecuencias importantes: desde el uso pionero y exitoso de los mecanismos internacionales de resolución de conflictos, hasta la firma del tratado de libre comercio con México, cuyos efectos se han manifestado en el cre-

cimiento del comercio bilateral entre ambas naciones.

También ha sido activa la participación costarricense en las negociaciones a nivel centroamericano, aunque actualmente no hay mayor desarrollo de la integración regional, y ésta enfrenta desafíos elementales respecto al cumplimiento de acuerdos y participación de la sociedad civil (Proyecto Estado de la Nación, 1999). La iniciativa para crear un Tratado Centroamericano sobre Solución de Controversias Comerciales, de prosperar, podría dar más solidez al comercio regional, que con frecuencia sufre alteraciones como resultado de decisiones unilaterales de los países participantes, en clara violación de los tratados vigentes.

Debe destacarse que, explícitamente, en estas negociaciones las autoridades han asumido un objetivo que trasciende los efectos directos de los tratados negociados y firmados: señalar, ante la comunidad inversionista internacional, que Costa Rica es un país capaz de negociar y aplicar acuerdos internacionales del más alto nivel, en un marco legal que da seguridad al comercio y la inversión. Algunos de los resultados presentados en la sección sobre competitividad parecen señalar que este esfuerzo ha sido parcialmente exitoso.

Durante el 2000 se iniciaron las negociaciones para la suscripción de tratados de libre comercio con Canadá y Panamá. Las conversaciones con el primer país son particularmente importantes, no sólo porque se trataría del primer acuerdo de libre comercio entre una nación desarrollada y un país pequeño en vías de desarrollo, sino además porque el tratado incorpora en-

foques y condiciones más amplias, por ejemplo en materia ambiental, tal como se reseña en el capítulo 4 de este Informe.

En el año en estudio, Costa Rica también participó activamente en otros foros y negociaciones. Se aprobó un tratado bilateral de inversión con Taiwán y se concluyeron las negociaciones para un tratado comercial con Bolivia.

#### Liberalización unilateral

Entre 1995 y 2001, Costa Rica pasó de 11,7% a 6,1% de arancel promedio. Al año 2000, más de las tres quintas partes de las 5.994 partidas a ocho dígitos tenían un impuesto de importación inferior al 5% y únicamente un 0,4% pagaba una tarifa superior a los cincuenta puntos porcentuales.

A pesar de ello, los productos agrícolas mantienen aranceles superiores al de los demás productos (13,72%, frente a 4,96% del sector industrial.) Sin embargo, para los bienes importados de este sector con

niveles arancelarios superiores al consolidado, el Gobierno de la República estableció en 1999 un programa que disminuyó sus crestas arancelarias en forma significativa, específicamente para los casos de las actividades avícolas y de productos lácteos.

En el sector industrial, al que corresponde prácticamente el 90% del total importado por el país, más de la mitad de los códigos arancelarios ingresó con una tarifa de 0% en el 2000; razón por la cual el arancel promedio ponderado para los bienes y materiales industriales fue de 3,6%.

En enero del mismo año, Costa Rica alcanzó la meta acordada con las demás naciones centroamericanas, de mantener un piso arancelario de 0% y un techo de 15% con muy pocas excepciones, equivalentes a menos del 2% de los incisos arancelarios.

#### Atracción de inversiones

El país ha logrado atraer un monto significativo de inversión extranjera directa en los últi-

#### RECUADRO 3.4

### Dos consideraciones sobre la política de comercio exterior de Costa Rica y sus retos

Respecto al ámbito y los objetivos de la política de comercio exterior, existen en Costa Rica, y fuera de ella, varias definiciones:

- Una definición, que se podría llamar "reduccionista", la identifica exclusivamente con los ejercicios de negociación comercial, ya sea en el ámbito multilateral de la OMC, regional (ALCA), subregional (Centroamérica) o bilateral (acuerdos entre dos países).
- Una definición más amplia, que incluye en la política de comercio exterior cuatro componentes básicos: negociaciones comerciales, promoción de exportaciones, atracción de inversiones y políticas de promoción de la competitividad internacional.
- Algunos, incluyendo muchas organizaciones de la sociedad civil, favorecen una definición todavía más amplia, que tiene la seria desventaja de confundir la agenda de comercio exterior con la agenda de desarrollo.

Una pregunta estrechamente relacionada con la definición del alcance de la política de comercio exterior, es si los límites para el crecimiento de las exportaciones

y las inversiones están principalmente del lado de la demanda (obstáculos al acceso de los productos costarricenses a los mercados externos), o de la oferta (obstáculos internos a la capacidad de generar más oferta exportable, debilidades competitivas, altos "costos país").

Una paradoja del sector externo costarricense en los últimos años es que, precisamente en el período en que se ha dado una proliferación de acuerdos comerciales que han mejorado el acceso a los mercados externos, el crecimiento de las exportaciones (incluyendo productos microelectrónicos en el 2000) ha tendido a estancarse. Desde luego que no puede saltarse a conclusiones simplistas, en parte porque, con excepción del acuerdo con México, los otros tratados han entrado en vigencia muy recientemente, y en parte porque es claro que los acuerdos han abierto nuevas oportunidades de exportación. El punto no es que no deban negociarse acuerdos comerciales, es más bien que la economía costarricense enfrenta importantes obstáculos por el lado de la oferta para sacar provecho de esta importante labor.

*Fuente: Elaboración propia con base en Salazar Xirinachs, 1997 y 1998.*

mos años. No obstante, el gran salto que se logró en 1998, cuando la IED pasó de 407 millones de dólares a 612 millones, no se ha podido mantener. Durante el 2000 se registraron ingresos por 400 millones de dólares, suma menor en aproximadamente 220 millones dólares a la percibida en 1999. La salida de algunas empresas establecidas en el régimen de zonas francas, aunada a una menor afluencia de capital nuevo explican este resultado. Un estudio realizado por CINDE destaca, entre los factores determinantes que explican la reducción en los flujos de IED, los siguientes: los problemas en el servicio y el precio de la electricidad, las telecomunicaciones, el exceso de trámites, la tendencia creciente de las economías a la subcontratación, la reciente apertura comercial Estados Unidos-China y las expectativas de la economía estadounidense sobre el aumento en las tasas de interés (CINDE, 2000).

En el 2000 la inversión estuvo concentrada básicamente en el sector industrial, que recibe más de la mitad de la inversión extranjera que viene al país. La expansión de las empresas localizadas en el territorio nacional y la llegada de nuevas firmas acogidas a los regímenes de incentivos especiales ha hecho que la inversión se concentre en sectores de mayor contenido tecnológico y con mano de obra más calificada. Sin embargo, otros sectores tuvieron importancia

durante el año: el financiero, en el que se localizó el 13% del total de recursos, el turismo, con un 12%, y el comercio, con un 9%. La actividad agrícola y el sector servicios recibieron 4% y 5%, respectivamente (recuadro 3.5).

La inversión continúa proviniendo mayoritariamente de los Estados Unidos, lo cual es previsible dado el grado de integración económica de la economía costarricense a la de esa nación. En el 2000, cerca del 55% de la inversión extranjera que llegó al país fue de origen estadounidense. No obstante ello, debe destacarse la afluencia de IED proveniente de México, que alcanzó un 15%, y de Panamá, que representó el 10%, en los sectores industriales y de servicios, respectivamente.

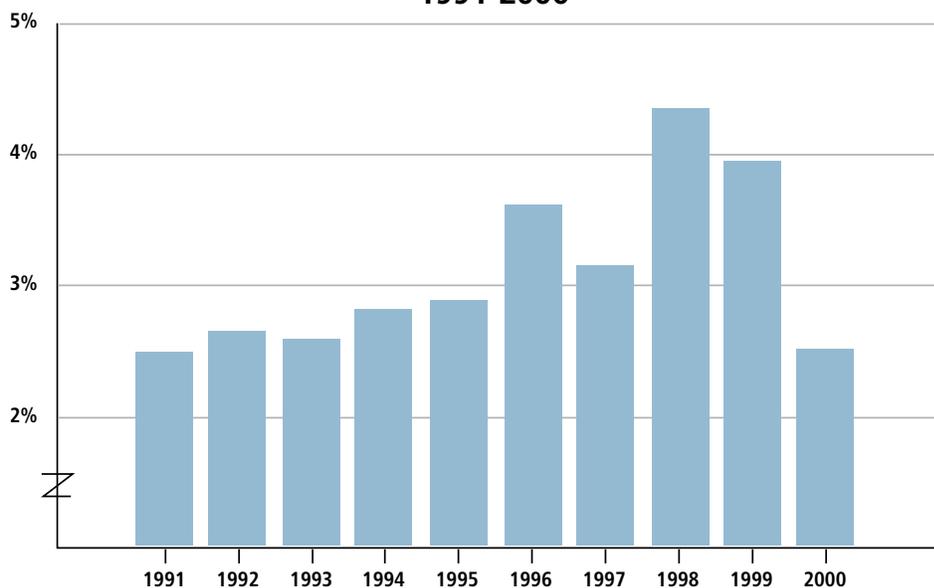
### Sector financiero

La disponibilidad y calidad de los recursos para inversión, la distribución de esas posibilidades entre sectores económicos y ramas de actividad, el adecuado manejo de la política monetaria y la profundización del mercado financiero, son todos factores condicionantes de la creación de oportunidades de crecimiento en el largo plazo.

Un análisis sobre competitividad en el que se aplica la metodología del Foro Económico Mundial (Barahona, Angulo y López, 2001), y que se describe con detalle más adelante, encuentra que el sector financiero costarricense no está contri-

GRAFICO 3.12

### Costa Rica: inversión externa directa como porcentaje del producto interno bruto. 1991-2000



Fuente: BCCR.

buyendo adecuadamente al logro de mayores niveles de competitividad. Las principales limitantes del sistema financiero se ubican en tasas de interés no fijadas por el mercado y elevados diferenciales entre tasas activas y pasivas, dificultades de las empresas establecidas para acudir al financiamiento a través de bolsa y, para la nuevas, ausencia de mecanismos de capital de riesgo. El otorgamiento del crédito está basado en garantías reales, el mercado es poco sofisticado y la competencia es restringida, principalmente por parte de la banca internacional. Es difícil hablar de aspectos positivos en términos financieros, con excepción de la transparencia de la operación bursátil y el acceso crediticio para las grandes empresas establecidas.

En los siguientes acápite se analiza el mercado financiero costarricense para identificar algunas tendencias relevantes.

#### Aumento significativo de los medios de pago en moneda extranjera

La desaceleración del ritmo de crecimiento económico del país ha afectado el nivel de las principales razones financieras. Durante la década anterior la razón de los medios de pago con respecto al PIB se mantuvo alrededor de un 10%, nivel característico del medio circulante en economías en desarrollo. Sin embargo, se ha dado una importante caída en la razón de medios de pago en moneda nacional (de 27,3% en 1996 a 21,2% en el 2000, ambas cifras respecto al PIB) y un aumento significativo de los medios de pago en moneda extranjera.

#### Se expande el crédito al sector privado

El crédito interno al sector privado ha experimentado una expansión vigorosa en años recientes, producto en gran medida de la reducción de encajes bancarios y de la relativa estabilidad del entorno macroeconómico. El crecimiento ha sido significativamente más alto en los bancos estatales. No obstante, la cartera de esas entidades es la que ha sufrido el mayor deterioro en los últimos años, como revelan las tasas de variación de los créditos vencidos, con atraso y en cobro judicial. El crecimiento de los créditos del sector privado ha ido más acorde con la evolución del entorno, y los mismos han experimentado comparativamente un menor deterioro (cuadro 3.8).

#### Tasas de interés tienden a la baja desde hace tres años

Aunque durante la década anterior también se experimentó una alta variabilidad en las tasas de interés, las mismas han mostrado una tenden-

#### RECUADRO 3.5

### Articulación con empresas de zona franca

Los efectos de la inversión extranjera directa son muy distintos, dependiendo del tipo de inversión y del grado de articulación entre las empresas extranjeras y las locales, ya sea que operen o no dentro de zonas o bajo regímenes especiales. Mientras los "tigres asiáticos" han sido muy exitosos en el desarrollo de encadenamientos, con lo cual la inversión extranjera directa actúa como dinamizador de toda la economía y catalizador de niveles tecnológicos y de calidad más elevados, otros países, como los del este asiático y América Latina, incluida Costa Rica, han sido mucho menos exitosos. Este tema es analizado en la sección sobre competitividad de este Informe.

Resulta claro que, para que la instalación de la firma Intel se convierta en el catalizador de un flujo sustancialmente mayor de inversiones y la semilla de un *cluster* de alta tecnología, se requieren esfuerzos adicionales, tanto en materia de atracción de inversiones, como en la vinculación con empresas locales.

Un estudio realizado por CINDE en la Zona Franca de Cartago, por ejemplo, indica que quince años después de iniciadas las operaciones de la zona, el 79% de las empresas instaladas allí compra menos del 10% de sus insumos localmente.

Es interesante notar que los principales obstáculos para el desarrollo de suplidores locales, según el estudio citado, no están relacionados con regulaciones o políticas gubernamentales, sino con la baja calidad de los insumos y el servicio brindado, y con la falta de credibilidad de los proveedores locales, lo que coincide con los resultados del análisis de competitividad de las empresas locales.

Para tratar de contrarrestar esta situación, en el año 2000 se creó el "Proyecto de Desarrollo de Proveedores Costa Rica Provee", con participación del Banco Interamericano de Desarrollo, PROCOMER, CINDE, la Cámara de Industrias de Costa Rica y la Fundación Centro Nacional de Alta Tecnología. A finales de ese año, la iniciativa contaba con seis proyectos potenciales de vinculación, y con el primer encadenamiento ya consolidado, entre las empresas Babiliss Conair y Leogar S.A. El encadenamiento involucra indirectamente a las empresas Tecnimatriz y Motrosa, como subcontratistas.

Fuente: Cornick, 2001.

cia a la baja en los últimos tres años (gráfico 3.13). Empero, la reducción en las tasas de interés no ha sido acompañada por una reducción en los márgenes de intermediación bancaria, que se han mantenido en el rango de 8 a 10 puntos porcentuales, lejos de los niveles característicos en otras economías emergentes. Los factores que más pesan sobre la amplitud de los márgenes de intermediación en el país continúan siendo los elevados gastos administrativos de los intermediarios financieros privados, y las provisiones contra pérdidas en operaciones crediticias, dado el mayor riesgo asociado a algunos de los sectores o actividades que los bancos estatales financian.

### Cambios en el sector financiero

Recientemente el sistema ha estado dominado por la tendencia a la conformación de grupos financieros, la integración y mayor participación de grupos regionales y el regreso de la banca extranjera. Estos procesos se han traducido en una mayor presión competitiva, lo que ha favorecido la consolidación de la infraestructura interna a través de procesos de fusión y adquisición, como la compra del Banco Mercantil por el Scotia Bank, la fusión de Cofisa y el Banco BFA y su adquisición por parte del Grupo Cuscatlán, de El Salvador, la fusión de los grupos Banex y Continental y la posterior compra de los mismos por

el Banco del Istmo. Estos procesos se han intensificado en el 2001.

En materia de productos y servicios financieros, en el sistema costarricense sigue predominando la intermediación bancaria. La participación de obligaciones privadas en el mercado de valores continúa siendo reducida, inferior al 7% del volumen transado durante 1997. El excesivo endeudamiento bancario y el limitado acceso al mercado de valores hace que empresas y proyectos sean altamente sensibles al elevado y variable costo del financiamiento bancario. Asimismo, el mercado ha mostrado una marcada tendencia hacia la dolarización de las operaciones, entre las cuales la participación de ahorro y créditos asciende a niveles superiores al 40% del total de estos productos financieros. Esto aumenta el riesgo cambiario, tanto para las empresas como para los intermediarios financieros.

### Desarrollo de nuevos operadores financieros

No obstante lo anterior, durante los últimos años se ha visto el desarrollo acelerado de otras instituciones financieras, en particular de sociedades administradoras de fondos de inversión y, más recientemente, de operadoras de pensiones, las cuales por lo general forman parte de grupos financieros. Este tipo de operadores ha mostrado el mayor crecimiento en el mercado, reflejando en gran medida el desmantelamiento de fondos

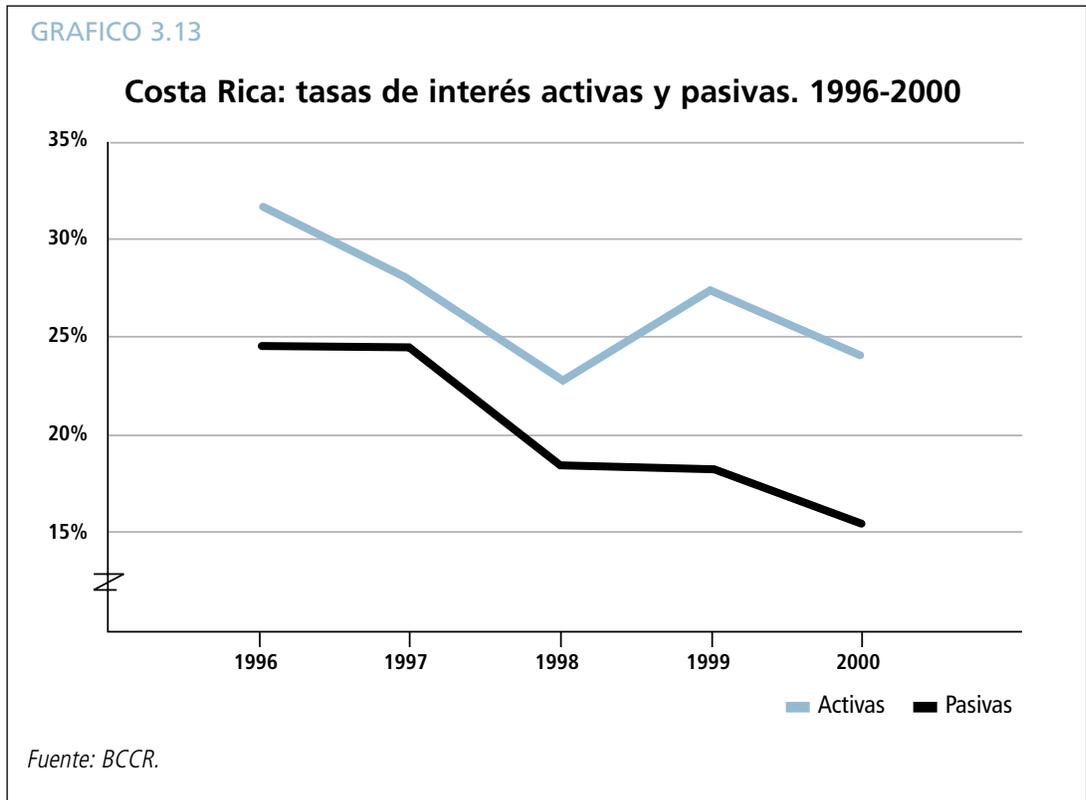
CUADRO 3.8

### Evolución de la morosidad en el crédito al sector privado. 1997-2000

(porcentajes de variación)

	1997	1998	1999	2000
<b>Bancos estatales</b>				
Créditos vigentes	41,9	89,0	26,7	18,9
Créditos vencidos	2,2	39,0	-5,7	71,0
Créditos con atraso mayor a 90 días	-8,2	-8,4	-4,1	112,0
Créditos en cobro judicial	-14,4	46,7	3,4	108,3
<b>Bancos privados</b>				
Créditos vigentes	37,5	38,2	26,1	46,6
Créditos vencidos	-1,8	91,0	-20,2	32,9
Créditos con atraso mayor a 90 días	19,9	69,9	-25,2	62,0
Créditos en cobro judicial	-21,3	62,4	1,8	43,9

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la SUGEF.



administrados por operadores bursátiles y fideicomisos. Aunque su evolución ha estado condicionada a la situación macroeconómica, reformas recientes a Ley Reguladora del Mercado de Valores y la promulgación de la Ley de Protección al Trabajador ampliarán la demanda por servicios de administración de carteras y promoverán la creación de nuevos instrumentos financieros. Más aún, en el nuevo entorno financiero se anticipa que este tipo de entidades tendrá un papel fundamental como activador de los mercados de obligaciones de largo plazo, lo que ya empezó a insinuarse en el año 2000 (cuadro 3.9).

**El volumen transado en el mercado bursátil crece un 17%**

A pesar de la desaceleración económica, durante el 2000 el mercado bursátil experimentó un crecimiento del 17% en el volumen transado con respecto a 1999, alentado principalmente por un mayor dinamismo en el mercado secundario. Sin embargo, casi el 90% del volumen sigue concentrado en instrumentos del sector público, y más de un 10% en operaciones del mercado de dinero o liquidez. El valor transado en el mercado accionario durante ese año fue inferior al 4% en el mercado nacional de negociación.

Uno de los grandes avances en el mercado bursátil corresponde al ordenamiento de la negociación de los títulos del sector público, como resultado de la estandarización de títulos valores. Esto ha permitido la estandarización de vencimientos mediante emisiones seriadas a 3, 6, 9 y 12 meses. Asimismo, se colocaron instrumentos de cero cupón a una tasa fija a 3 años plazo. Estos cambios en la negociación de instrumentos del sector público permitirán el desarrollo de una curva de rendimientos que genere no sólo tasas de referencia para negociación, sino también estimados sobre el valor futuro de los rendimientos en el mercado y, a partir de estos, el desarrollo de instrumentos de cobertura.

El aumento en la participación de instrumentos de deuda estandarizados también ha dado más liquidez y profundidad al mercado secundario, ampliando las opciones de inversión, tanto en plazo como en montos y tasa de interés. Otro factor que mejorará la eficiencia y negociación en el mercado se asocia con la futura introducción de un “vector de precios de referencia”, que permitirá la valoración de carteras a precios de mercado. Con esto, las sociedades administradoras de fondos podrán dar información precisa sobre el valor y rendimiento de las carteras administradas.

El avance más favorable para el desarrollo del mercado será la demanda ampliada por instru-

CUADRO 3.9

**Carteras de inversión colectiva. Setiembre 1999-diciembre 2000**

(millones de colones)

	Fondos de inversión	Puestos de bolsa	Fondos de pensiones	Fideicomisos mancomunados	Total
Set-99	93.819	134.637	40.019		268.475
Dic-99	129.094	100.084	47.372	18.804	295.354
Mar-00	207.736	107.469	61.256	22.803	399.264
Jun-00	247.745	93.513	71.388	26.708	439.354
Set-00	268.735	90.490	86.855	24.472	470.552
Dic-00	291.851	72.131	84.323	12.134	460.440

Fuente: Elaboración propia con datos de BCCR, SUGEF y SUGEVAL.

mentos financieros de mediano y largo plazo, que se anticipa generarán las operadoras de pensiones. El régimen de inversión de las mismas establece reglas claras en cuanto a la diversificación en instrumentos y en plazos de las carteras que manejen, lo que permitirá una canalización más eficiente de recursos hacia el financiamiento de mediano y largo plazo. Este tipo de instrumentos mejorará la capacidad de las empresas y permitirá, a los gestores de proyectos, enfrentar las fluctuaciones macroeconómicas que se derivan de cambios en el entorno, o de *shocks* externos o internos que afecten la disponibilidad y el costo del financiamiento.

### Reformas y normativa recientes

La regulación y supervisión del sistema financiero ha estado en manos del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), y de las superintendencias de Entidades Financieras, de Valores y de Pensiones (SUGEF, SUGEVAL, y SUPEN). El trabajo de estas instituciones se ha enfocado en la convergencia con los estándares internacionales y en la supervisión consolidada de grupos financieros. El objetivo central es desarrollar un sistema de regulación eficiente que, a su vez, no atente contra la eficiencia del sistema financiero.

En lo relativo a la supervisión de las entidades financieras fiscalizadas por la SUGEF, esta está trabajando en una modernización de la normativa relacionada con la definición y cálculo del patrimonio de las entidades, la determinación de la suficiencia patrimonial y el reglamento para juzgar la situación económica-financiera de las empresas fiscalizadas, aspectos que represen-

tan el corazón de una supervisión prudencial de primer nivel.

En el área de mercado de valores, se ha tratado de fortalecer la seguridad y confianza del público inversionista en el mercado bursátil, con el propósito de impulsar el crecimiento y consolidación del mercado, así como de garantizar el principio de máxima protección del pequeño inversionista y del accionista minoritario. Esto se ha buscado a través del establecimiento de normativa adecuada, que regule la oferta pública de valores, las ofertas públicas de adquisición, el funcionamiento de un Registro Nacional de Valores e Intermediarios, el funcionamiento de las compañías clasificadoras de riesgo, normativa prudencial para los fondos financieros y sociedades administradoras de fondos de inversión y, finalmente, modificaciones a la normativa para administración de carteras.

En cuanto a la supervisión del régimen privado de pensiones complementarias, se aprobaron modificaciones y reglamentos para ajustar la normativa a la Ley Reguladora del Mercado de Valores (7732) y la Ley de Protección al Trabajador (7983). El sistema contemplado en la reforma, que rige desde febrero del 2000, fue concebido en forma mixta, consolidando el sistema nacional de pensiones mediante el fortalecimiento del primer pilar de la seguridad social —el régimen de invalidez, vejez y muerte (IVM) de la CCSS— y la creación de un segundo pilar constituido por cuentas individuales a nombre de cada trabajador, mediante el cual contribuirán obligatoriamente todos los patronos y los trabajadores; además se mantiene el tercer pilar, que permite la posibilidad de ahorrar voluntariamente para una pensión complementaria en forma indivi-

dual o por medio de convenios de afiliación colectiva, y un cuarto pilar comprende las pensiones financiadas bajo el régimen no contributivo de pensiones de la CCSS.

### Competitividad, adelanto tecnológico y desarrollo humano

#### Necesario valorar el desempeño competitivo del país

En una estrategia de desarrollo humano sostenible, el crecimiento de la economía está asociado a la generación de empleo, ingresos y oportunidades para los distintos grupos sociales. Esto puede ser logrado mediante la ampliación del mercado nacional y mediante la apertura y orientación hacia los mercados internacionales, aunque no de manera automática o inevitable. Esto es, no todo esfuerzo conduce inexorablemente a mejores resultados; tampoco lo hace en la misma intensidad, ni se obtiene el mismo impacto en términos de progreso o de desarrollo humano.

Costa Rica tiene un mercado interno relativamente pequeño, por el tamaño de su población, aunque con una mayor profundidad que el de otras naciones de la región, por la mayor capacidad de consumo promedio de sus habitantes. Históricamente, el país ha tenido al mercado externo como fuente de oportunidades: en el siglo XIX con la exportación del café; el banano, cíclicamente, en el siglo XX; después con la integración centroamericana, luego con las nuevas exportaciones y el turismo y, muy recientemente, con productos de alta tecnología. En muchas de estas acciones han predominado, voluntaria o involuntariamente, el pequeño y mediano emprendimiento.

Actualmente estas actividades conviven, originando un sistema de relaciones económicas intrincado, pero no siempre con los encadenamientos suficientes como para que los sectores más dinámicos arrastren tras de sí a los demás. Lo cierto es que hoy Costa Rica es uno de los países de mayor apertura comercial de América Latina, con un desempeño nada despreciable, aunque con desafíos de gran importancia.

Las condiciones de la competitividad, la productividad y la eficiencia en el uso de los recursos, así como el rol del Estado para facilitar la acción del mercado y actuar sobre aquellas áreas en las que la asignación de recursos sea deficiente, son fundamentales para lograr mejores resultados (Barahona, Angulo y López, 2001).

Las anteriores consideraciones motivaron el interés en que los informes sobre el Estado de la Nación dieran seguimiento sistemático al grado de preparación de Costa Rica en materia comercial, en el contexto de integración hemisférica, análisis que luego fue retomado para los países de la región, en el informe sobre el desarrollo humano en Centroamérica (Proyecto Estado de la Nación, 1999). Tres conceptos sirvieron para organizar un conjunto de indicadores relevantes, a saber: condiciones de elegibilidad, grado de preparación estructural y grado de preparación de las políticas. El análisis no resultó alentador, tanto en lo que se refiere al impulso del regionalismo abierto en Centroamérica, por el rezago de las prácticas frente a la retórica de las reuniones, como por la insuficiencia de las acciones y transformaciones de las políticas públicas (Proyecto Estado de la Nación, 2000). En general, no puede señalarse cambios de importancia de las condiciones estudiadas en el pasado, que incidan en la identificación de desafíos para la incorporación inteligente en los esfuerzos hemisféricos, salvo que se acercó la fecha de las decisiones y de los resultados. Hoy, el tiempo es todavía más acuciante.

Bajo estas apreciaciones, el VII *informe Estado de la Nación* incorpora dos vertientes de análisis complementarias a lo presentado en informes anteriores, y del mayor interés: la consideración sobre el adelanto tecnológico y sobre la competitividad. La primera se aborda sucintamente con un indicador provisto por el *Informe Mundial sobre Desarrollo Humano* (PNUD, 2001). La segunda se basa en los resultados del análisis especial preparado por Barahona, Angulo y López (2001) para el *Sétimo Informe Estado de la Nación*.

#### Costa Rica: país líder potencial, según el indicador de adelanto tecnológico

El último *Informe Mundial sobre Desarrollo Humano* (PNUD, 2001), cuyo subtítulo es "Poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano", propone una clasificación de países según su grado de adelanto tecnológico, para las 72 naciones sobre las cuales se dispone de datos de calidad aceptable. El índice, construido a partir de un conjunto amplio de dimensiones e indicadores, presenta una clasificación ordinal de países, distinguiendo entre líderes, líderes potenciales, seguidores dinámicos y marginados.

Según este índice de adelanto tecnológico, Costa Rica se ubica en el grupo de los líderes po-

tenciales, como país 36 de los 72 analizados, esto es, el penúltimo en esa categoría. En relación con naciones de América Latina, Costa Rica está ubicada después de México (32) y Argentina (34), pero antes de Chile (37), Uruguay (38), Panamá (42) y Brasil (43), entre otras.

Al analizar el conjunto de datos particulares de Costa Rica, es sencillo identificar el indicador que lo coloca como país líder potencial: las exportaciones de productos de media y alta tecnología. En este indicador, Costa Rica acumula una ventaja muy grande, que anula las brechas en su contra en el resto de los indicadores, por ejemplo respecto a Chile. Así, este último país tiene unas 22 veces más patentes por millón de habitantes que Costa Rica, o alrededor de un 30% más de teléfonos por persona. En general, Chile supera a Costa Rica en los indicadores del índice, con excepción del mencionado indicador de exportaciones, en el que Costa Rica lo aventaja por tener un 52,6% de sus exportaciones orientadas a alta o media tecnología, mientras Chile sólo tiene un 6,1%.

De esta manera, los indicadores del índice de adelanto tecnológico subrayan fortalezas y también debilidades de importancia que afectan la capacidad nacional de generar oportunidades para el desarrollo humano; entre estas últimas

destaca la escolaridad media costarricense, consignada en 6,1 años en el *Informe Mundial*, a la par de los 7,6 años de escolaridad promedio de Chile.

### Informe Mundial de Competitividad señala áreas críticas y ventajas

En esencia, el enfoque de competitividad sustentado por el *Informe Mundial de Competitividad* busca responder a tres preguntas clave: ¿por qué unos países están prosperando más rápido que otros?, ¿por qué hay diferencias de productividad entre los países? y ¿por qué unos países tienen éxito y otros no en la competencia internacional?

Estas interrogantes plantean la necesidad de analizar la naturaleza de las ventajas competitivas, su influencia en el desarrollo económico, y cuál es el papel que el Estado<sup>11</sup> debe tener para favorecer una inserción inteligente de su sistema productivo en el comercio mundial. El crecimiento de las oportunidades y de la economía requiere aumentos sostenidos en la competitividad de las empresas, y de la nación en general. El desempeño competitivo de un país en el largo plazo se sustenta no sólo en la capacidad nacional para articular las fortalezas competitivas, sino

#### CUADRO 3.10

### Componentes del índice de adelanto tecnológico

Dimensión	Indicador
Creación de tecnología	Patentes concedidas por habitantes Ingreso percibido del extranjero por regalías y derechos de licencia
Difusión de innovaciones recientes	Anfitriones de Internet por personas Exportaciones de tecnología alta y media en relación con exportaciones totales
Difusión de antiguas invenciones	Teléfonos por persona (fijos + celulares) Consumo eléctrico por habitante
Conocimientos especializados	Escolaridad promedio Tasa de matrícula terciaria en ciencias, matemáticas e ingeniería

Fuente: PNUD, 2001.

también en los esquemas de relación entre los países. De esta manera, los nuevos enfoques sobre competitividad explican cómo las dimensiones macroeconómica y microeconómica se complementan, para generar las condiciones de productividad que le permiten a un país participar con éxito y de manera sostenida en los mercados internacionales, propiciando con ello un mejoramiento del nivel de vida de su población (Doryan et al, 1999).

Para dar seguimiento a estas preguntas, desde hace dos décadas el Foro Económico Mundial (FEM) calcula una serie de indicadores que le permite a los países incluidos compararse con sus principales competidores y evaluar su progreso en áreas críticas para la competitividad. Los índices se calculan utilizando información cuantitativa de fuentes oficiales e información cualitativa, sobre la base de cuestionarios empresariales preparados por el Foro. De esta manera,

el *Informe Mundial de Competitividad* ordena a los países según diferentes criterios, expresados por conjuntos de indicadores que son agrupados para formar varios índices y subíndices.

La última edición del citado informe incluye 59 países, que son comparados en una escala ordinal, en la que 1 representa el país mejor calificado y 59 el peor. Las naciones centroamericanas comenzaron a ser incorporadas en 1997, pero no fue sino hasta el año 2000 que se tomó en cuenta a la mayoría de ellas: Costa Rica, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Guatemala.

A continuación se presenta un análisis general de los resultados obtenidos por Costa Rica a lo largo del 2000 en los tres índices presentados en el *Informe Mundial de Competitividad*: índice de expectativa de crecimiento a mediano plazo, índice de competitividad actual e índice de competitividad global, con el fin de obtener una medición cuantitativa de su competitividad.

CUADRO 3.11

**Componentes e indicadores de los índices de competitividad mundial del FEM**

Índice	Componentes /asuntos contemplados
Índice de expectativa de crecimiento a mediano plazo  Costa Rica 2000: puesto 38 de 59	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Creatividad económica (combina una medida sobre la facilidad para iniciar un nuevo negocio, con la capacidad nacional para innovar o adoptar y diseminar nueva tecnología)</li> <li>■ Capital (flexibilidad para otorgar créditos, disponibilidad de capital de riesgo, costos financieros, entre otros)</li> <li>■ Innovación (calidad de las instituciones de investigación, naturaleza de la ventaja competitiva de las empresas exportadoras, protección a la propiedad intelectual, etc.)</li> </ul>
Índice de competitividad actual (factores que determinan los niveles de productividad de las empresas)  Costa Rica 2000: puesto 43 de 58	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Estrategia y eficiencia operativa de las empresas (lo que las empresas pueden controlar, esto es, conocimiento del negocio y la tecnología, la intensidad y costo de capital, habilidades gerenciales, etc.)</li> <li>■ Calidad del clima de negocios (medida en que el entorno contribuye u obstaculiza el logro de mayor productividad, en asuntos como calidad de la infraestructura, nivel educativo y técnico de la fuerza laboral, nivel de tecnología disponible, clima para la innovación y la inversión, grado de articulación de las empresas que conforman conglomerados, etc.)</li> </ul>
Índice de competitividad global (factores identificados a partir de información oficial y una encuesta entre empresarios)	Ocho factores, sobre la base de información oficial y encuesta entre empresas: apertura comercial, desempeño de gobierno, desarrollo del mercado financiero, estado de la infraestructura, desarrollo tecnológico, gestión gerencial, eficiencia del mercado laboral y calidad de las instituciones.

Fuente: Elaboración propia a partir de Barahona, Angulo y López, 2001.

Para enriquecer y sintetizar este ejercicio, se identifica un conjunto de hallazgos que reflejan las ventajas o desventajas más importantes arrojadas por el Informe para el caso de Costa Rica; en algunos casos se relacionan con otros países y en otros, los menos, se complementa con observaciones e información cuantitativa o cualitativa. Se pretende así facilitar una mejor comprensión y valoración de los elementos que efectivamente están condicionando y afectando la competitividad de la nación. Los números entre paréntesis indican de la posición del país en relación con el conjunto de 59 países analizados, de tal forma que valores relativamente bajos expresan ventajas del país, mientras que los valores altos identifican las desventajas.

#### Expectativas de crecimiento limitadas por desafíos no resueltos en el sector financiero

En el año 2000 Costa Rica se ubicó en la posición 38, de 59 posibles, en el índice de expectativa de crecimiento. Desde el punto de vista del potencial de crecimiento, las desventajas están asociadas a la dificultad de iniciar un negocio (48) o a la falta de innovación y uso de nuevas tecnologías y a las limitaciones del sistema financiero, tales como la falta de fuentes de capital de riesgo (52) y la dificultad para obtener crédito sin contar con garantías reales (48).

En cuanto a apertura, el país ocupa la posición número 9. Se encuentra como ventajas la calidad de las instituciones de investigación (25) y la naturaleza de la ventaja competitiva de sus empresas basada en sus productos y procesos (25), pero con importantes tareas pendientes en materia de protección a la propiedad intelectual (42).

Entre las variables con las mejores posiciones relativas están la capacidad de las empresas exportadoras para establecer ventajas con base en diferenciación de productos y procesos (25) y, en menor medida, algunos esfuerzos enfocados a la investigación y desarrollo y el diseño de sus propios productos. Si se compara Costa Rica (50) con Chile<sup>12</sup> (31), en cuanto a creatividad de las empresas, la brecha relativa es de 19 posiciones<sup>13</sup>, lo cual evidencia el notable reto competitivo que tiene el país para potenciar un mayor crecimiento económico, especialmente a través mayores niveles de innovación y transferencia de tecnología.

A pesar de las desventajas apuntadas en términos de potencial de crecimiento y sostenibilidad de la competitividad en el mediano plazo, Costa Rica se situó en el segundo puesto (38) en Latinoamérica, después de Chile (28), pero con

una agenda importante de tareas por realizar, sobre todo en su sector financiero y especialmente en lo que concierne al papel de la banca, niveles de supervisión y requisitos para el ingreso de la banca internacional, lo que limita el potencial que podría representar la apertura<sup>14</sup>.

#### La competitividad: mejor desempeño por clima de negocios, que por estrategia y eficiencia operativa de las empresas

El índice de competitividad actual constituye otra pieza importante en la cuantificación de la competitividad, dado que mide el estado de los factores que determinan los niveles de productividad de las empresas.

De acuerdo con el *Informe Mundial de Competitividad*, Costa Rica ocupó el puesto 43 en el índice de competitividad actual, cinco lugares menos que el nivel mostrado en 1999, por debajo de Chile (26) y Brasil (31) y muy similar al nivel de México (42), lo cual muestra una brecha de 17 lugares en relación con el país latinoamericano mejor calificado. Las fuentes de desventaja se ubican precisamente en áreas sustantivas de la gestión empresarial, como lo son el control de la distribución internacional (50), la disponibilidad de licencias para uso de tecnología (50) y la diversificación de los mercados de exportación (47). Por su parte, las áreas de ventaja competitiva están relacionadas con la percepción de que buena parte de la ventaja competitiva de las empresas exportadoras está basada en la calidad de sus productos y procesos (24), la inversión que realizan en el entrenamiento de sus ejecutivos (31) y la percepción sobre su nivel de gasto en investigación y desarrollo (33).

Desde una perspectiva global del clima de negocios, el balance competitivo para Costa Rica señala, como principales ventajas, aspectos relacionados con la sensibilidad del sector privado por asuntos ambientales (25), la calidad de las escuelas de negocios (21) y la calidad de las instituciones de investigación (25). Por su parte, destaca como desventaja competitiva fundamental el desempeño del sector de telecomunicaciones, en particular con la disponibilidad de telefonía celular (57), la calidad del servicio telefónico (54) y el acceso a Internet (56). A pesar de las evidentes limitaciones en esta materia, los esfuerzos de inversión que se están realizando hacen pensar en una mejora significativa del país, en beneficio de la competitividad, en el corto plazo.

En lo que se refiere a infraestructura administrativa, las principales desventajas competitivas

del país son la capacidad de la policía para dar protección a las personas y a los negocios (48) y la cantidad de trámites que se requiere para iniciar un negocio (47). La independencia judicial (28) y la calidad del marco jurídico (28) se señalan como principales ventajas en esta área.

En el ámbito de los asuntos tecnológicos destacan como ventajas la calidad de las instituciones de investigación, el nivel tecnológico general y el grado de vinculación entre universidad e industria.

Por otra parte, las mayores ventajas competitivas en relación con el recurso humano se ubican específicamente en la calidad de las escuelas de negocios y la calidad de la educación pública, a pesar de que existen retos importantes en materia de deserción estudiantil, principalmente en se-

cundaria, y en la disponibilidad de recursos para la inversión en educación. Esta es una área de especial relevancia, dado que la evidencia empírica de los países ha mostrado una correlación positiva entre la inversión sostenida en educación y la productividad, en especial la educación orientada hacia el trabajo. La educación terciaria técnica promueve la transferencia de tecnología y, por ende, el crecimiento económico (Stiglitz, 1998).

**Lo débil: el sistema financiero y la infraestructura; lo fuerte: el mercado laboral y la apertura; lo preocupante: algunas debilidades institucionales**

El índice de competitividad global, tal como se explica en el cuadro 3.11, es el resultado de un promedio no simple<sup>15</sup> de ocho factores, y se nutre

### RECUADRO 3.6

#### Desregulación y promoción de la competencia: avances y rezagos

El tema de la desregulación económica fue planteado en la agenda económica nacional al final de la Administración Figueres Olsen, lo mismo que el tema de la protección del consumidor y la promoción de la competencia. El Gobierno del Presidente Rodríguez estableció y dotó de recursos a un Programa de Desregulación, que posteriormente fue rebautizado como Programa de Mejora Regulatoria (se cambió el objetivo de eliminar la regulación, por el de desarrollar la regulación necesaria) y, finalmente, como Programa de Simplificación de Trámites (que restringió la agenda y los métodos, al centrarse en cambios en las prácticas administrativas vigentes).

Dentro de esos límites, el Programa reportó la introducción de trece reformas en el año 2000, once de ellas basadas en decretos ejecutivos y dos en medidas administrativas. Es notable que al menos cuatro de estas reformas están orientadas a promover la competencia en mercados previamente monopólicos (proveeduría de abarrotes para el Estado, importación de fertilizantes y afines, importación de medicamentos veterinarios e importación de insumos agropecuarios). Las áreas de trabajo del Programa incluyeron la industria turística, los trámites relacionados con los regímenes especiales de exportación (zona franca y perfeccionamiento activo), los insumos veterinarios y agropecuarios, entre otros.

Desde una perspectiva más amplia, sin embargo, no existe un programa global de mejora regulatoria y promoción de la competencia:

- El grado de concentración en varios mercados en los que participan agentes privados es sumamente alto, y el Estado no sólo carece de mecanismos adecuados para promover la competencia, y eventualmente impedir fusiones que generen poder sustancial de mercado, sino que en varios casos el monopolio es el resultado directo de la acción estatal.
- De la misma manera, el Estado se ha reservado como monopolios varios mercados en los que no sólo no existe un monopolio natural, sino que más bien se requiere una gran diligencia represiva para impedir la competencia. Tal es el caso de los seguros, la telefonía de larga distancia y el acceso a Internet.
- Las cooperativas están explícitamente fuera del ámbito de acción de la Comisión de Promoción de la Competencia y pueden realizar, sin violentar el marco legal vigente, prácticas restrictivas que serían ilegales para cualquier otra empresa.

La institucionalidad en este campo es débil. El Programa de Simplificación de Trámites existe por decreto, y puede desaparecer en cualquier momento. La Comisión de Promoción de la Competencia carece de recursos y potestades adecuados. La tarea de desregulación no está específicamente asignada a ningún ente.

*Fuente: Cornick, 2001.*

tanto de indicadores como de una encuesta entre empresarios, que en el caso de Costa Rica está bajo la responsabilidad del INCAE. Para el año 2000, esa consulta se realizó entre 94 empresarios, de los cuales un 87% pertenece a empresas de 500 o menos empleados. En cuanto a la naturaleza del mercado, un 23% de los encuestados vende únicamente en el mercado local, un 47% atiende tanto el mercado local como el de exportación, un 29% corresponde a subsidiarias de empresas multinacionales y una empresa es estatal.

En 1999 el INCAE preparó un análisis de la competitividad en Centroamérica, siguiendo la metodología del FEM. Con base en datos de 1998, los principales resultados para Costa Rica mostraron un desarrollo poco balanceado en términos de la competitividad relativa del país, en el que el sistema financiero y la infraestructura sobresalían como las mayores debilidades. Por otro lado, el mercado laboral y el grado de apertura fueron señalados como importantes ventajas competitivas (Doryan et al, 1999).

Para el análisis del año 2000, se presentan desagregados dos de los componentes del indicador, el referente a gobierno y el de las instituciones<sup>16</sup>, áreas de preocupación común entre los sectores laborales, empresariales y gubernamentales.

El tema de gobierno resulta en la calificación del indicador como una de las mayores desventajas competitivas de la economía nacional. El manejo de la política económica es percibido como poco independiente (55), el empleado público poco competente<sup>17</sup> (53), el costo de la regulación administrativa sobre la economía excesivo (52) y el gasto en infraestructura escaso (51).

En el tema de instituciones el informe de competitividad señala como áreas de preocupación el excesivo costo de los litigios, como consecuencia de la saturación del sistema de administración de la justicia y su poca agilidad de respuesta, la elevada percepción de que la seguridad ciudadana se ha deteriorado y los elevados costos que supone la protección contra el crimen organizado.

No obstante lo anterior, el balance institucional señala como ventajas competitivas de Costa Rica la elevada tasa de utilización de la vía extra-judicial para resolver los conflictos, la calidad del marco legal, la independencia del Poder Judicial y su consecuencia natural, la posibilidad de ganarle al Estado, aspecto que es cuestionable en algunos países de la región.

### Infraestructura de transporte

Es posible distinguir como condicionantes del desarrollo una serie de aspectos relacionados

con la disponibilidad de factores, entre ellos la infraestructura física. En el análisis de competitividad presentado en párrafos anteriores, se destacó como uno de los aspectos del clima de negocios el vinculado a este tema. Costa Rica enfrenta un obstáculo que se presenta como una enorme brecha en términos de logística<sup>18</sup>. Así, en el país sobresalen como desventajas productivas la baja calidad portuaria, el inexistente desarrollo ferroviario, el mal estado de las carreteras y la baja inversión pública en infraestructura.

En esta sección se presenta un resumen del estado de la infraestructura de transporte, particularmente de carreteras, así como una reseña de los esfuerzos que se realizan para mejorarla. El punto más importante es que el país, en muchos casos, ha demostrado la capacidad de identificar oportunamente los problemas en su infraestructura y diseñar estrategias para solucionarlos. Sin embargo, la capacidad de ejecución de esas soluciones, aún cuando se disponga de los recursos financieros requeridos, es muy limitada, y el tiempo de ejecución de las obras es excesivo (Silva, 2001)<sup>19</sup>.

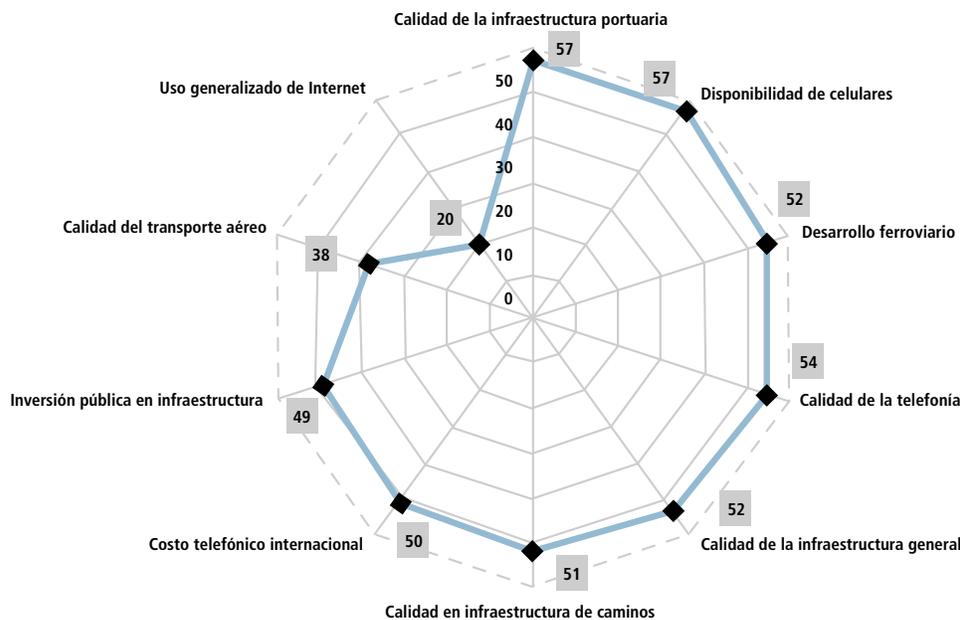
Probablemente, el ejemplo más dramático es la construcción de la carretera entre Ciudad Colón y Orotina, que veinte años después de la firma de los créditos originales para su construcción aún no se ha iniciado. No menos importante es la incapacidad que por muchos años se ha tenido para dar mantenimiento o reconstruir a tiempo las principales carreteras del país. Finalmente, cabe señalar que existe un problema en cuanto a la capacidad de administrar con criterios de eficiencia y minimización de costos esta infraestructura, en particular en el caso de los puertos.

### Diffíciles procesos de construcción y mantenimiento de carreteras

A partir de 1980, debido a la crisis económica y los problemas de la deuda externa, los recursos presupuestarios disponibles para inversión y mantenimiento de la infraestructura en el país se redujeron de manera alarmante. Durante este período, los únicos fondos disponibles provenían de empréstitos externos y, aun en estos casos, se enfrentaron dificultades para hacer los aportes de contrapartida que Costa Rica se obligaba a asignar. Ante la insuficiencia de recursos para su conservación, la red vial se fue deteriorando en forma creciente. Para finales del año 1993, un inventario del estado visual de la red vial realizado por el Área de Conservación Vial y la GTZ, estimó que sólo un 16% del total de carreteras

GRAFICO 3.14

**Costa Rica: clima de negocios.  
Condición de los factores relacionados con infraestructura física**



Fuente: Barahona, Angulo y López, 2001.

nacionales asfaltadas se encontraba en buen estado, un 28% en estado regular y un 56% en mal estado. El presupuesto anual del MOPT, que a fines de los setenta había sido del orden del 17% del Presupuesto Nacional, se había reducido para 1994 a apenas un 4%.

Dada la situación de urgencia en que se encontraban las carreteras nacionales, y el perjuicio que esto significaba para la economía del país y para los usuarios, el MOPT emprendió en 1996 un intenso programa de mantenimiento para 1.300 km de rutas de la red nacional pavimentada, con prioridad respecto a la construcción de nuevas vías. Los trabajos fueron asignados a empresas privadas mediante once licitaciones, con un costo estimado de 1.800 millones de colones.

Cabe mencionar el complicado trámite que hubo de seguirse para iniciar el programa de mantenimiento rutinario. Para lograr la contratación de empresas privadas, se trató de utilizar un procedimiento rápido contemplado en la entonces nueva Ley de Contratación Administrativa (7494). El artículo segundo, inciso a) de esa ley estipula que se puede exceptuar de los procedimientos licitatorios convencionales “la actividad contractual ordinaria de la Administración”. Sin embargo, este procedimiento fue objetado por la Contraloría General de la República, que posteriormente aceptó otro, también en el marco de la

Ley 7494, pero utilizando el artículo 80, el cual establece que, en caso de emergencia, se puede eximir de la formalidad de contratación administrativa, previa autorización del ente contralor.

No obstante los obstáculos administrativos y el atraso que estos significaron, se logró un avance importante: para abril de 1998 se había reducido la proporción de vías en mal estado del 56% (2.340 km) a sólo un 12% (487 km). La firma del convenio entre el MOPT y el Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMME) de la Universidad de Costa Rica fue un paso significativo para mejorar el control de calidad del programa de mantenimiento de rutas.

La nueva prioridad a la conservación de rutas nacionales pavimentadas y los positivos resultados obtenidos tuvieron continuidad después del cambio de gobierno. Al inicio de 1998 se procedió a preparar 23 nuevos carteles de licitación para una segunda etapa del programa, ahora con una cobertura de 2.600 km. El costo estimado fue de 4.500 millones de colones.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, no se contaba con un procedimiento permanente para resolver el problema del deterioro acumulado. Estimaciones de la Dirección de Planificación del MOPT, con la asesoría de expertos internacionales y de la firma BCEOM de Francia,

apuntaban desde 1996 a la necesidad de una inversión del orden de 30.000 millones anuales durante un período de siete a diez años para recuperar la red vial nacional.

Era necesario, entonces, crear un nuevo mecanismo de financiamiento y una nueva organización para la conservación vial. El 30 de abril de 1998, después de ocho meses de negociaciones entre diversos sectores, se promulgó la Ley 7798. Esta ley se apoya en el concepto de un ministerio con función rectora, planificadora y fiscalizadora, y consejos ejecutores sectoriales descentralizados para las áreas de puertos, aviación, vialidad y transporte público. Así, fue creado el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), como un organismo de máxima desconcentración, con su propio financiamiento, el Fondo Vial, con una contribución especial del 15% que afecta a los derivados del petróleo (el proyecto original sólo gravaba los combustibles), además del producto de los peajes y el 50% del impuesto a la propiedad de vehículos. Este organismo está regido por un Consejo de Administración integrado por el ministro y dos representantes del MOPT, uno de las municipalidades y tres representantes de cámaras y asociaciones privadas.

Si bien el CONAVI requiere mejorar su eficiencia administrativa y superar problemas en sus mecanismos de control interno, la labor realizada a marzo de 2001 permite notar una mejora del índice visual del estado de la red vial. Aunque la metodología del inventario hecho en marzo del 2001 podría no ser estrictamente comparable con la utilizada en 1994 y 1998, sí permite observar la sostenibilidad que ha tenido la proporción de carreteras “en buen estado”, que se mantiene en cerca del 50% del total, mientras que las clasificadas “en mal estado” sólo alcanzan el 10%. Debe señalarse, además, que carreteras que alcanzaron la clasificación de “buen estado” desde 1998, a partir del programa inicial -que consistía básicamente en bacheo-, actualmente califican en la misma categoría, pero su estado ha mejorado apreciablemente con la colocación de “carpetas asfálticas”. Lo fundamental es que se ha logrado recuperar la cultura de la conservación vial y que el programa ha demostrado ser sostenible.

Con la entrada en vigencia del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en el año 2005, Costa Rica deberá tener eficientes corredores de comercio exterior y sistemas de transporte multimodal para competir en el mercado globalizado. Las principales arterias de transporte que se debe considerar en este contexto son: la

carretera Interamericana, de aproximadamente 660 km entre Peñas Blancas y Paso Canoas; las vías troncales a los puertos de Limón y Caldera; la Costanera Sur, como ruta alterna a la Interamericana, que además forma parte del “Corredor Logístico Centroamericano”; y la nueva conexión entre Naranjo y San Carlos, usualmente denominada Naranjo-Florencia. Esta última ruta formaría parte de un canal seco de transporte terrestre este-oeste entre los puertos de Moín y Caldera. La nueva ruta a San Carlos se extendería además al norte hacia Nicaragua, donde continuaría por la margen oriental del lago del mismo nombre, para conectar con el resto del sistema vial centroamericano.

### Percepciones sociales sobre el desempeño económico: estabilidad sin crecimiento en el 2000

Con el propósito de dar seguimiento, al igual que en informes anteriores, a la valoración que los sectores sociales hacen del desempeño económico, ampliamente analizado a lo largo de este capítulo, a continuación se presenta el resultado de un ejercicio de grupo focal realizado con sindicalistas y empresarios (recuadro 3.7). Para el caso de las percepciones empresariales, se utilizaron además las encuestas trimestrales de UCCAEP<sup>20</sup>.

La economía del año 2000 se caracterizó por un estancamiento de las oportunidades, en un marco de estabilidad de los indicadores macroeconómicos. Esta es la percepción global de ambos grupos entrevistados, representantes laborales y empresarios. Sin embargo, el estancamiento tiene matices diferentes para cada grupo.

Para los dirigentes sindicales, la economía se estancó pero no afectó a todos por igual. Como siempre, resultaron más perjudicados los más pobres, los obreros, asalariados y campesinos. Las mujeres y los niños fueron muy afectados, junto con los profesionales, pues ninguno encuentra sustento digno y debe abocarse a labores mal remuneradas. El poder adquisitivo de las personas disminuyó una vez más, y los trabajadores enfatizaron en que no puede considerarse que cada año hay aumento salarial, sino tan sólo ajustes, que ni siquiera compensan la inflación.

En el caso de los empresarios, las diferencias en el impacto de la situación económica fueron más bien señaladas en relación con actividades productivas. El comercio al detalle, la banca, el turismo y las comunicaciones no sufrieron estancamiento, y más bien crecieron. La economía nacional es la que sí mostró estancamiento y no

promete un panorama positivo para la inversión extranjera y el crecimiento del mercado local, pues se vislumbra una situación exterior desfavorable para el país; sobre todo preocupa una posible devaluación acelerada del tipo de cambio. En este último punto coincidieron las percepciones sindicales.

Los representantes laborales identificaron a las actividades agropecuarias y una parte de las textiles, como las de más difícil situación en el año. Resultó clara la coincidencia de percepciones entre sindicalistas y empresarios, en cuanto a una deteriorada situación del sector agropecuario durante el 2000.

Como se aprecia en el cuadro 3.12, las expectativas empresariales sobre la situación económica, que en general resultaron poco optimistas como saldo del año, variaron entre el primero y segundo semestres, y fueron menos pesimistas hacia el final. Sin embargo, el mejoramiento de las expectativas no logró traducirse en planes de contratación de personal, lo cual indica que aun en los trimestres tercero y cuarto se percibía con cautela la creación de oportunidades en la economía.

En relación con las causas del poco crecimiento de la economía, los representantes sindicales señalaron con especial atención la inadecuada estructura tributaria del país, mientras que los empresarios más bien enfatizaron en las condiciones del entorno internacional.

Ninguno de los grupos mencionó hechos relevantes del año 2000, excepto por el llamado “Combo del ICE”, que resultó con valoraciones fuertemente distanciadas entre sindicalistas y empresarios: positivo para los agremiados, pues se mostró el poder del pueblo; negativo para los empresarios, pues se vio la miopía del pueblo en materia de avance. En lo que sí coincidieron ambos grupos fue en una valoración desfavorable del manejo de la situación por parte del Gobierno. Fuera de este hecho, ningún otro mereció atención y fue necesario indagar más profundamente para que se considerara, en forma aislada, otros acontecimientos que no motivaron la discusión, como la aprobación de la Ley de Protección al Trabajador, negativa para los sindicalistas, positiva para el sector bancario privado.

La gestión de Poder Ejecutivo y la del Legislativo en materia económica fueron calificadas como deficientes por ambos grupos. En el primer caso, es importante señalar que, contrario a lo que se esperaba cuando asumió el poder, se

### RECUADRO 3.7

#### Percepciones de sindicalistas y empresarios sobre el desempeño de la economía

Las percepciones que se presentan en este apartado fueron recabadas mediante la técnica de análisis cualitativo conocida como “grupo focal” y fue realizada por la empresa UNIMER Research International.

UNIMER realizó dos sesiones de grupo los días 8 y 9 de agosto del 2001, como una colaboración para el Proyecto Estado de la Nación, en el marco de la elaboración del capítulo “Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas”. El objetivo de las reuniones fue dar seguimiento a la forma en que cada uno de los grupos percibió el comportamiento de las principales variables económicas durante el año, y cómo ese comportamiento afectó la posición de su sector y la suya propia. En el grupo de sindicalistas se contó con la participación de representantes de los sectores médico, educativo y de trabajadores del sector público en general. En el grupo de empresarios participaron personas de los sectores de banca privada, comercio al detalle (supermercados), servicios de comunicación, metalmecánica, industria farmacéutica, turismo y aduanas (almacén fiscal).

El Proyecto Estado de la Nación y UNIMER desean agradecer la valiosa colaboración prestada por las personas que asistieron a las sesiones de grupo.

*Fuente: UNIMER, 2001.*

percibe que el Gobierno ha fallado en el manejo de la economía. La opinión general es que la Administración Rodríguez finalizará sin ningún avance importante en este campo. Un rasgo específico de las opiniones empresariales es que se valora como exitosa la política implementada para lograr la estabilidad macroeconómica. Ambos grupos coincidieron en una fuerte crítica a la labor de la Asamblea Legislativa, por la “politiquería y la falta de un norte claro” en materia de reformas económicas.

Por último, es importante destacar que tanto los dirigentes sindicales como los empresarios manifestaron su preocupación por la enorme brecha que se está abriendo en la estructura social de Costa Rica, aunque admitieron que sus esfuerzos se concentran en objetivos gremiales y personales.

CUADRO 3.12

### Resumen de las percepciones del sector empresarial sobre el comportamiento de la economía en el año 2000

	I trimestre	II trimestre	III trimestre	IV trimestre
<b>Situación general de la empresa</b>				
Comportamiento de las ventas	Disminuyeron	Disminuyeron	Aumentaron	Aumentaron
Contratación de empleo	Disminuyó	Disminuyó	Estancada	Estancada
<b>Expectativas para el siguiente trimestre</b>				
Mejora	37%	34%	47%	42%
Empeora	27%	19%	13%	40%
Igual	35%	47%	40%	18%
<b>Percepción sobre la situación por sectores</b>				
Mejoraron	Industria, comercio y servicios	Financiero	Comercio, servicios, turismo y construcción	Comercio, turismo y financiero
Empeoraron	Agropecuario y construcción	Todos los demás	Agropecuario, industria y financiero	Agropecuario, industria y construcción

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por UCCAEP.

## Notas

1 Con esto de ninguna manera se pretende afirmar que el crecimiento acelerado es condición suficiente para la reducción de la pobreza, pero sí parece ser una condición necesaria. La experiencia reciente muestra que aún con tasas de crecimiento elevadas, como las observadas en 1998 y 1999, sin crecimiento del ingreso nacional bruto la pobreza no cede.

2 De un total de 59 países incluidos en el muestra. Nótese que los países menos desarrollados no forman parte de la muestra.

3 Véase Hoffmaister et al (2001) para un análisis técnico de las condiciones de equilibrio del sector público y Cornick (2000), para el detalle de las cifras de deuda y algunas simulaciones sobre su comportamiento futuro.

4 La tasa básica pasiva es un promedio ponderado de las tasas de interés pagadas por los bancos comerciales y de las tasas de captación del Ministerio de Hacienda y del Banco Central en la subasta conjunta.

5 La tasa de interés real se calculó descontando la tasa básica pasiva por la tasa de inflación interanual del período de doce meses siguiente, suponiendo previsión perfecta. Para los datos del año 2000, se utilizó la inflación proyectada por el BCCR.

6 Valoración a mercado de la deuda que incluye la capitalización de los títulos indexados a la inflación y al tipo de cambio.

7 Cabe destacar que el incremento en el número de plazas se dio fundamentalmente en los sectores de educación, seguridad pública y justicia.

8 A diferencia de las cifras de empleo público reportadas por otras fuentes, como la CCSS y la Encuesta de Hogares, en las cifras de la Autoridad Presupuestaria se realizan ajustes para convertir plazas estacionales y plazas que no son de tiempo completo a una base de plazas de tiempo completo. Es decir, estos datos reflejan el comportamiento de la planilla del sector público.

9 El *Quinto Manual de Balanza de Pagos* del Fondo Monetario Internacional introdujo una serie de cambios en la presentación de las cifras de la balanza de pagos. En el caso de la cuenta financiera, se desechó la separación tradicional entre el capital privado y el capital público.

10 Excluye importaciones de los regímenes especiales de exportación.

11 Es importante destacar que el enfoque utilizado por el Foro Económico Mundial para medir la competitividad de un país es independiente de su estilo de gobierno; la medición más bien es afectada por la calidad, profundidad y sostenibilidad de los factores que condicionan el clima de negocios y la capacidad de las empresas para desplegar sus estrategias en dicho ambiente. En este sentido, destacan como países de elevado

desempeño competitivo Singapur, como una nación con un gobierno relativamente pequeño, y Finlandia, donde la participación del gobierno dentro de la economía es muy importante.

12 El país latinoamericano más competitivo según esta metodología.

13 Nótese que la comparación se realiza con el mejor ubicado en Latinoamérica y no contra países del primer mundo, en cuyo caso la brecha es aún mayor.

14 La evidencia empírica no ha demostrado una relación significativa entre la liberalización de la cuenta de capital y el crecimiento, en razón de las crisis financieras que han terminado por destruir las ventajas acumuladas (Stiglitz, 1998).

15 Estos factores no tienen el mismo peso en la construcción del indicador; se da una mayor ponderación a apertura, gobierno, mercado financiero y mercado laboral, por considerarse que estas categorías explican mejor las diferencias en desempeño competitivo y crecimiento económico entre los países. Por razones similares, infraestructura y tecnología reciben dos tercios de la importancia relativa de los cuatro primeros factores y gestión empresarial y calidad de las instituciones, el tercio restante. Cada uno de los factores es un promedio ponderado de un indicador cuantitativo y de un índice conformado por los resultados de encuestas sobre las percepciones de ejecutivos del país. La gestión empresarial y la calidad de las instituciones se basan exclusivamente en encuestas de opinión, por la dificultad de medición (Doryan et al, 1999).

16 Los demás están disponibles en un trabajo especial preparado por Juan Carlos Barahona, José Eduardo Angulo y Grettel López, del Centro Latinoamericano de Competitividad y Desarrollo Sostenible, INCAE, para el *Séptimo Informe*. Este documento está disponible en el sitio *web* del Proyecto Estado de la Nación ([www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)).

17 En Singapur, 4,4 de 7 consideran al empleado público más competente que el privado, mientras en Costa Rica dicha percepción es 2 de 7.

18 El Proyecto de Corredor Logístico Centroamericano, CLACDS 204, se enfoca específicamente sobre esta área de desventaja competitiva regional.

19 Esta sección es una síntesis de un trabajo más amplio y detallado preparado por el Ing. Rodolfo Silva para este capítulo, en el cual se incorpora, además del tema de carreteras, una sección sobre puertos y otra sobre aeropuertos. Este trabajo puede ser consultado en el sitio *web* del Proyecto Estado de la Nación ([www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)).

20 La Encuesta Trimestral de Negocios que realiza UCCAEP es un instrumento para monitorear y predecir el comportamiento de la actividad productiva en el sector privado. Se distribuye la semana siguiente a la finalización de un trimestre y contempla únicamente preguntas de carácter cualitativo; por lo tanto, sólo refleja las tendencias, no las magnitudes, de las variables estudiadas: producción, ventas y empleo.

## CAPÍTULO 4 Armonía con la naturaleza

### Resumen de hechos y aspiraciones

#### HECHOS RELEVANTES DEL AÑO 2000

- El SINAC afina su medición del total de hectáreas cubiertas en las distintas categorías de manejo de las áreas protegidas.
- Son ratificados tres nuevos sitios Ramsar: la laguna Arenal, el manglar Potrero Grande y la laguna Respingue.
- EL INBio y la Comunidad Científica Nacional describen un total de 331 especies nuevas, de las cuales 279 se consideran endémicas.
- Apertura de las instalaciones del INBio Parque, que recibe 45.292 visitantes durante el año.
- Culmina el proceso de elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Forestal 2001-2010, orientado a fortalecer el sector forestal nacional con base en una mayor organización, competitividad y productividad.
- Presentación oficial en el país del proyecto de Corredor Biológico Mesoamericano.
- La Contraloría General de la República emite informes sobre el desempeño de la SETENA, el tratamiento de los desechos líquidos domésticos y el ICAA, y el manejo de desechos sólidos en las municipalidades de San José y Desamparados.
- Se eliminan las regencias forestales.
- Resolución positiva de Sala Constitucional ante recurso interpuesto por FECON, para que las audiencias de la SETENA se realicen fuera de San José en las comunidades donde proyectos aprobados pueden tener algún impacto ambiental.
- Costa Rica presenta ante la Convención de Cambio Climático su primera Comunicación Nacional.
- Se inicia el proyecto "Ecomercados", dedicado a fortalecer el Pago por Servicios Ambientales.
- Apertura de la primera etapa del relleno sanitario denominado Parque de Tecnología Ambiental de La Carpio (Tajo Electrónica).
- El parque automotor de Costa Rica alcanza 641.302 unidades.

- El consumo de gasolina regular aumenta en un 53% entre 1999 y 2000, y la factura petrolera alcanza los \$ 455 millones, que representan un 7,1% del monto total de importaciones del país.
- Se crea la Oficina Técnica de Planificación Urbana, con potestades para elaborar un Plan Nacional de Desarrollo Urbano a partir de enero del 2001.
- Entran en operación la planta hidroeléctrica de La Angosturra y la geotérmica Miravalles III.

### 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

Desde el *I Informe Estado de la Nación*, este capítulo analiza la forma en que la sociedad costarricense utiliza e impacta los recursos naturales desde la perspectiva de las aspiraciones del desarrollo humano sostenible. A partir del sexto informe se propuso evaluar el cumplimiento de dichas aspiraciones utilizando el concepto de gestión ambiental, entendido como “las acciones de conservación y uso de los recursos naturales que se realizan en el país en representación de los intereses de las actuales y futuras generaciones, y que responden a las aspiraciones del desarrollo humano”. Para profundizar en la evaluación y lograr un enfoque integral, este concepto se desagregó, a su vez, en tres componentes básicos: la gestión del patrimonio, la gestión del cambio y la gestión del riesgo (recuadro 4.1).

Este séptimo informe realiza un balance de la gestión ambiental de Costa Rica en el año 2000, profundizando en la evaluación de las tendencias identificadas en la edición anterior en cada uno de los tres componentes, señalando y centrando el análisis en cuatro temas clave: el agua, la problemática energética, la problemática urbana y metropolitana y el rol de los gobiernos locales en la gestión ambiental.

El capítulo inicia con una reseña de la participación de Costa Rica en el agenda ambiental internacional, dando cuenta de los compromisos adquiridos en términos de acuerdos y convenios en esta materia. La sección sobre gestión del

patrimonio gira en torno a la gestión de la extraordinaria biodiversidad del país, analizando además las crecientes presiones sobre los acuíferos y los recursos pesqueros.

El apartado sobre gestión del cambio presenta una reseña de los escenarios de cambio climático y sus efectos a futuro sobre el desarrollo de la nación. Luego, se centra en los cambios en la distribución de la población, a partir de la información del Censo del 2000, los usos contradictorios del recurso agua y las exigencias cada día mayores en cuanto a suministro energético. El aumento de la población urbana, combinado con altos ritmos de crecimiento de la demanda por recursos hídricos y energéticos, y su impacto sobre la gestión ambiental, constituyen uno de los ejes centrales de análisis del capítulo.

El año 2000 fue marcado por una serie de conflictos sociales sobre el futuro del sistema de generación eléctrica del país. Algunas implicaciones de este tema para el modelo de desarrollo costarricense son objeto de análisis en el presente capítulo. La problemática energética forma parte de la agenda ambiental internacional, particularmente desde la firma del Convenio Marco sobre Cambio Climático (1992) y del Protocolo de Kioto (1997). Desde entonces, por primera vez se ligaron los procesos de cambios climáticos y ambientales a las políticas energéticas, y se ubicó el problema ambiental en el centro de la discusión sobre el desarrollo. Atacar el cambio climático implica atender los patrones de uso final de la energía, regular las emisiones y

promover medidas de mitigación mediante la fijación de carbono en bosques.

La sección sobre gestión del riesgo considera la recurrencia de desastres de origen hidrometeorológico en la configuración del riesgo en el país. También analiza la problemática urbana, en cuanto a los impactos ambientales de la creciente congestión vial y la generación de desechos en la Gran Área Metropolitana.

Concluye el capítulo con un análisis de la situación actual en materia de descentralización de la gestión ambiental, considerando los aspectos jurídicos y las experiencias en curso en materia de gestión ambiental municipal.

### Valoración general del desempeño en el 2000

La gestión ambiental en el año 2000 fue insatisfactoria. Si bien Costa Rica continúa registrando logros importantes en la gestión de su patrimonio natural, su desempeño en materia de gestión del cambio y gestión del riesgo sigue siendo deficiente. Puede decirse, entonces, que el país recibió el siglo XXI con un pie en el futuro y el otro en el pasado.

Por el lado positivo, Costa Rica se ha constituido en ejemplo mundial por su capacidad para innovar en la creación de mecanismos de valoración y custodia del extraordinario patrimonio natural con que cuenta, así como en el diseño de mecanismos fiscales y financieros para el manejo forestal y la conservación de recursos hídricos mediante el Pago por Servicios Ambientales. En materia energética, es uno de los países de Amé-

rica Latina con mayor cobertura eléctrica y de acueductos, y tiene un pujante mercado de generación eléctrica limpia y renovable. La alta tasa de adopción de tecnologías nuevas y mecanismos innovadores de gestión es el mejor testimonio de la inversión histórica en la educación y formación permanente de los costarricenses.

En el plano internacional, el país ha demostrado una actitud “proactiva”. Para el año 2000 había suscrito 45 convenios ambientales, en muchos de los cuales ha tenido posiciones de liderazgo en temas clave como biodiversidad y cambio climático. Si bien muchos de estos convenios han sido objeto de seguimiento por parte del Estado costarricense, topan con un marco jurídico ambiental complejo y disperso, que no siempre agiliza el logro de los compromisos y más bien provoca constantes choques de competencias en el seno del Gobierno, así como conflictos de intereses entre actores públicos y privados, y entre instancias locales y nacionales. El futuro de las políticas ambientales en Costa Rica dependerá, en buena medida, de su capacidad de traducir estos compromisos internacionales y regionales en políticas concretas.

Pese a los importantes avances en el inventario de la biodiversidad, la gestión del patrimonio está limitada, principalmente, por las lagunas de conocimiento en la mayoría de las especies naturales y la falta de seguimiento a indicadores biológicos sobre la salud de los ecosistemas y el estado de los mantos acuíferos.

Por el lado negativo, persisten serios problemas vinculados con el crecimiento urbano y su administración. Por definición, las ciudades son

#### 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 ecosistemas o especies únicas y amenazadas y el manejo de los recursos de propiedad común.

La **gestión del cambio social** corresponde a las políticas, programas y actividades, públicas y privadas, que se relacionan con el uso y transformación de los recursos naturales, y sus resultados. Incluye los patrones de ocupación territorial, el manejo de la frontera agrícola, la expansión urbana, la demanda de servicios y las gerencias ambientales y forestales.

Por **gestión del riesgo** se entiende el conjunto de políticas, programas y actividades, públicas y privadas, orientadas a atender la especial característica de la población costarricense, que coexiste en un “escenario multiamenazas”. Implica el manejo de la generación y disposición de desechos, y la reducción de la vulnerabilidad de los sistemas naturales y sociales ante amenazas. Incluye las medidas de prevención, mitigación y reconstrucción.

*Fuente: Proyecto Estado de la Nación, 1999.*

CUADRO 4.1

## Resumen de indicadores ambientales

Indicadores	1997	1998	1999	2000
<b>Gestión del patrimonio</b>				
Area en parques nacionales (ha)			567.852	624.098
Area en reservas biológicas (ha)			21.432	21.674
Area en refugios nacionales de vida silvestre (ha)			175.524	178.189
Area en reservas forestales (ha)			284.133	227.834
Area en zonas protectoras (ha)			163.714	155.829
Area en humedales (ha)			88.289	66.359
Otras (ha)			17.393	17.306
Total (ha)			1.318.337	1.291.289
Tasa de variación de visitantes a las ASP (%)	12,8	9,1	6,9	-9,1
<b>Gestión del cambio</b>				
Uso de recursos forestales				
Manejo de bosque (ha) <sup>a/</sup>	9.324	4.620	5.125	0
Protección de bosque (ha) <sup>a/</sup>	88.830	47.804	55.776	26.583
Reforestación	4.629	4.172	3.156	2.457
Número de permisos otorgados para manejo <sup>b/</sup>	1.320	1.961	3.448	1.343
Porcentaje de aprovechamiento anual de madera correspondiente a bosque con planes de manejo	38,7	36,5	18,7	17,9
Número de contratos forestales inscritos	2.550	4.525	605	497
Tasa de crecimiento anual del crédito forestal		-14,2	20,5	-57,8
Porcentaje asignado por el Estado al PSA del tercio recaudado del impuesto selectivo de consumo a los combustibles	20,0	42,0	41,5	25,1
Porcentaje de incendios forestales dentro de ASP				17,1
Uso de fauna marina				
Porcentaje de variación de la captura total de pesca	1,7	0,9	21,0	19,1
Porcentaje de pesca artesanal	81,2	84,12	82,4	87,7
Agricultura orgánica				
Area en cultivos orgánicos	6.330	9.004	9.500	
Número de productores		6.100	6.000	
Agricultura transgénica				
Area total de semilla de soya y algodón transgénico (ha)	56,4	159,0	151,2	109,5
Pocentaje de variación del área total sembrada de semilla de soya y algodón transgénico		181,9	-4,9	-27,6
Daños a la salud por efecto de contaminación				
Tasa de crecimiento de las intoxicaciones por plaguicidas	16,2	-53,2	56,6	11,4
<b>Gestión del riesgo</b>				
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				
Concentración de partículas (ug/m <sup>3</sup> )	222,5	203,2	186,8	153,7
Monóxido de carbono (ug/m <sup>3</sup> ) <sup>1/</sup>	12,2	10,3	10,3	14,9

CUADRO 4.1 (continuación)

Concentración de material particulado PM10 (ug/m <sup>3</sup> ) <sup>a/</sup>	51,0	55,0	40,0	43,0
Dióxido de azufre (ug/m <sup>3</sup> )	86,0	47,0	75,5	154,4
Dióxido de nitrógeno (ug/m <sup>3</sup> ) <sup>c/</sup>	61,6	54,3	47,9	47,5
Porcentaje promedio de cobertura del servicio de agua potable				78

a/ Datos tomados del FONAFIFO y SINAC al 20 de agosto del 2001.

b/ Dato correspondiente al segundo semestre del 2000.

c/ Corresponde al centro de San José con alto flujo vehicular.

centros de concentración de la demanda por suministros de agua, electricidad y combustibles, pero también concentran los impactos ambientales por la generación de desechos sólidos y líquidos y la falta de protección y monitoreo de las aguas subterráneas. El año 2000 fue marcado por importantes conflictos en torno a bienes y servicios públicos.

Costa Rica mantiene un pie en el pasado, con un marco jurídico disperso y contradictorio, particularmente en materia de recursos hídricos, y un marco institucional que genera frecuentes traslapes de competencias y funciones. También hay problemas en las áreas de fiscalización y control ambiental, que son fundamentales en la medida en que los ritmos de crecimiento del país alimentan la demanda por concesiones de bienes de dominio público, como los bosques, los recursos energéticos del subsuelo, las aguas territoriales, las costas y la plataforma continental, el espacio aéreo y, por supuesto, los recursos hídricos, tanto subterráneos como superficiales, en los cauces de dominio público.

La gestión ambiental no es una responsabilidad exclusiva del Gobierno Central, aunque sí lo es su rectoría. Una importante movilización desde la sociedad civil, para proteger y defender el patrimonio natural y garantizar la seguridad ambiental de los costarricenses, así como el encuentro entre grupos muy diversos, preocupados por el tema ambiental y que antes actuaban de manera separada, fueron rasgos novedosos en el año en estudio.

Aun cuando el balance del 2000 señala un distanciamiento con respecto a las aspiraciones de lograr una mayor armonía con la naturaleza, existen iniciativas esperanzadoras que renuevan el compromiso nacional de reducir las brechas en este campo. El capítulo destaca buenas prácticas, tales como la puesta en marcha de un proceso consultivo para elaborar el Plan Nacional de

Desarrollo Urbano; el avance de los proyectos del Centro Nacional de Producción más Limpia; la presentación de la primera Comunicación Nacional sobre cambio climático; las experiencias que vienen realizando los municipios de San Ramón, Sarapiquí y San José para una gestión ambiental descentralizada; la continuidad en el proceso de generación de conocimiento sobre la biodiversidad; la participación de la Defensoría de los Habitantes y de la Contraloría General de la República para controlar la calidad del ambiente; el dinamismo de la producción de energía de fuentes limpias; las innovaciones en el sistema de Pago de Servicios Ambientales para la protección de cuencas y la elaboración del Plan Nacional de Educación Ambiental.

### Gestión del patrimonio: resultados dispares

En materia de gestión del patrimonio, el 2000 muestra resultados dispares. En el Sistema Nacional de Áreas Protegidas aumentaron las categorías de áreas silvestres de mayor protección, parques nacionales y reservas biológicas (aunque fundamentalmente por reclasificación de territorios) y se declararon tres nuevos sitios Ramsar: la laguna-embalse Arenal, el manglar Potrero Grande y la laguna Respingue. También se recibió o compró 20.720 hectáreas de terrenos con un costo cercano a los 6.907 millones de colones, incluyendo el pago de la finca Santa Elena (el 84% de los fondos). Si bien durante el año el Estado realizó un esfuerzo importante por mejorar los indicadores de tenencia de la tierra en áreas protegidas, el sistema continúa enfrentando una alta vulnerabilidad, por la situación de inseguridad jurídica y el requerimiento de grandes sumas de dinero para cancelar una deuda equivalente al 3,7% del PIB.

No obstante los avances, siguen existiendo problemas importantes en materia de control

ambiental, que se evidencian las 1.498 denuncias interpuestas por el SINAC ante los tribunales de justicia por infracciones a la Ley Forestal (58,5%), la Ley de Conservación de Vida Silvestre (25,8%) y otras (15,7%). También persisten los incendios forestales, que en este año afectaron unas 13.043 hectáreas en áreas protegidas.

Un dato relevante en cuanto a la gestión estatal de la conservación *in situ*, lo constituye la participación de la cooperación internacional, que representó un 22% del presupuesto ejecutado por el SINAC en el 2000. La protección de bosques de propiedad privada se añade a los esfuerzos de protección de áreas silvestres en tierras estatales. Por medio del pago de 2.098 millones de colones en servicios ambientales se protegió un total de 28.040 hectáreas de terrenos privados, de los cuales el 91% corresponde a conservación de bosques y el 9% a reforestación.

El potencial turístico del SINAC mostró, por segundo año consecutivo, los escasos encadenamientos entre las dos actividades, pues se redujo en 9,1% respecto a 1999 el número de visitantes nacionales y extranjeros a las áreas protegidas.

En lo que concierne a la definición de políticas y estrategias, en el año se aprobaron iniciativas como el Plan Estratégico del SINAC 2000-2002, la Estrategia ECOSOS, el proyecto Corredor Biológico Mesoamericano y se creó la Comisión de Co-Manejo de las Áreas de Conservación.

También se registraron avances notables en el inventario de la biodiversidad. El Instituto Nacional de Biodiversidad (INBio) fue designado como punto focal nacional de la Iniciativa Global Taxonómica ante la Convención sobre Diversidad Biológica. En el 2000 se alcanzaron los máximos valores en número de especies nuevas descritas por personal del convenio INBio-MINAE para el inventario de especies (222, frente a un promedio anual de 104), y en el total de especies nuevas descritas para la ciencia (331, de las cuales 279 se consideran endémicas).

La elaboración del primer mapa de distribución de plantas endémicas en el país reveló dos rasgos importantes: por un lado, que la península de Osa y las zonas altas de las cordilleras de Guanacaste y Tilarán son puntos de alto endemismo y, por otro lado, que una parte significativa de los puntos críticos de endemismo en plantas se encuentran fuera de áreas protegidas.

En materia de comercio exterior, las exportaciones de elementos de la biodiversidad representaron un 24,3% del total de exportaciones del país. Cabe destacar que la participación de Costa Rica en el comercio internacional de especies

silvestres continentales no representa, según CITES, una amenaza para la biodiversidad.

En el campo de bioprospección y recursos genéticos, el INBio firmó cinco nuevos contratos e impulsó un Programa de Apoyo al Desarrollo del Uso de la Biodiversidad por Pequeñas Empresas y Organizaciones Comunales (INBio-BID). Sigue preocupando el hecho de que la acción de CONAGEBIO, punto focal en materia de acceso a recursos genéticos y distribución de beneficios ante la Convención sobre Diversidad Biológica, se mantenga limitada por la derogación de las figuras de los Consejos Regionales y Locales de Biodiversidad, contempladas en la Ley de Biodiversidad.

Respecto a la socialización del conocimiento de la biodiversidad, destacan la apertura del INBio Parque y la afluencia de 45.292 visitantes; la colocación de la primera piedra del Parque Marino de Puntarenas, que contará con un acuario, un museo y un centro de información de pescadores y la formulación del Plan Nacional de Educación Ambiental, presentado por el MINAE.

A pesar de los significativos avances en el inventario de la biodiversidad nacional, un vacío que se mantiene es la falta de certeza sobre el desempeño del país en la gestión del patrimonio, principalmente por las lagunas de conocimiento en la mayoría de las especies y la falta de seguimiento a indicadores biológicos sobre la salud de los ecosistemas y el estado de los mantos acuíferos.

### Una deficiente gestión del cambio

En materia de gestión del cambio, la calificación para el 2000 es deficiente. Si bien en el manejo del recurso bosque se mantiene la tendencia de una menor extracción en bosques naturales y un aumento de los permisos de corta en sistemas agroforestales -los que se duplicaron en el último año- persisten las deficiencias técnicas en las regencias ambientales forestales y la falta de control y seguimiento en este campo. Asimismo, se mantiene la falta de compromiso fiscal con el Pago de Servicios Ambientales: se asignó al FONAFIFO 300 millones de colones menos, con respecto a lo presupuestado en 1999. A futuro, será necesario valorar el impacto de la eliminación del impuesto selectivo de consumo sobre los combustibles, en el financiamiento de FONAFIFO. La novedad en el 2000 fue la modalidad de financiamiento y acceso al sistema de Pago de Servicios Ambientales, el cual recibió un importante apoyo de recursos externos del proyecto "Ecomercados".

Aunque el país, por su clima y topografía, cuenta con un considerable potencial hidroeléctrico y tiene capacidad para suplir las crecientes necesidades de consumo de agua para uso doméstico, deficiencias en la administración del recurso han afectado tanto el estado de las aguas subterráneas y superficiales, como la calidad del agua suministrada por acueducto. A pesar de la presión generada por los procesos de cambio en el uso de la tierra, los patrones de consumo final y las tasas de extracción de aguas subterráneas, se conoce poco sobre las capacidades de recarga y el estado actual de los acuíferos.

La calidad y cantidad de agua para consumo doméstico que surten los acuíferos dependen del grado de deterioro de las zonas de recarga. Cuatro zonas concentran la mayor parte de la demanda: la GAM, Guanacaste, Puntarenas y Limón. El 50% de los suministros de agua para consumo humano de estas zonas proviene de fuentes subterráneas. En particular, el acuífero más urbanizado del país -Colima Inferior, Colima Superior y Barva- abastece el 66% de la población concentrada en la GAM. La tasa de extracción en estos acuíferos se estima en 2.600 litros por segundo. Un estudio reciente señala que la demanda real es de 6 a 9 veces superior a las estimaciones, y alcanzaría entre 5,5 y 6 m<sup>3</sup>/segundo en el 2001, lo que representa un aumento de entre 31% y 43% en la demanda de aguas de pozo en once años. El aumento vertiginoso de las tasas de extracción de aguas subterráneas ha sido facilitado por la figura de concesión pública de pozos para abastecimiento público, industrial y turístico. Se estima que el número de pozos autorizados en el Valle Central desde fines de los años ochenta hasta el 2000 ha crecido en un 217%. Hoy en día, el número de pozos que funcionan legalmente en el Valle Central es de 5.711 (un 52,4% del total nacional), aunque se estima que podría haber hasta 15.000 pozos no autorizados en todo el país.

En relación con el tratamiento de los desechos líquidos domésticos, el *Informe Anual* de la Contraloría General de la República (2000) señala que, por falta de cobertura de los sistemas de alcantarillado, unos 180.000 m<sup>3</sup> de desechos líquidos son depositados en 200.000 tanques sépticos de la GAM. Al no recibir mantenimiento adecuado, estos tanques están teniendo un impacto directo en los acuíferos, por infiltración e infección bacteriana. El mismo informe subraya que en los últimos veinte años el ICAA ha dejado de realizar importantes inversiones para ampliar la red de colectores y construir plantas de tratamiento de aguas negras.

De acuerdo con la información del ICAA, el 97,4% de la población es abastecido por acueductos sometidos a vigilancia de la calidad del agua. Sin embargo, sólo el 75,7% de los habitantes (2.894.654 personas) recibe agua potable. De los 2.033 acueductos sobre los cuales se tiene información, sólo 1.043 (51,3%) abastecen agua de calidad potable.

A nivel nacional únicamente el 18% de los acueductos es sometido a desinfección por medio de cloro, cobertura que aumenta al 78% en los acueductos administrados por el ICAA, que abastecen al 46,9% de la población. La provincia con mayor porcentaje de cloración es Guanacaste (30%), situación que coincide con el 61% de acueductos potables. Por el contrario, en las provincias de Alajuela y San José sólo el 11% y el 15% de los acueductos, respectivamente, están clorados.

Muchos de los problemas de suministro de agua, recolección y tratamiento de desechos son difíciles y costosos de administrar a nivel local, y requieren estructuras medias que permitan coinvertir, coordinar y cooperar. Lograr esto supone superar los enfoques sectoriales vigentes en la gestión pública y llevar adelante nuevos arreglos institucionales para una gestión ambiental de los bienes y servicios ambientales que contribuya a reducir y mitigar los riesgos.

#### Gestión del riesgo: crecimiento urbano sin control, una realidad abrumadora

En materia de gestión del riesgo el desempeño del 2000 es insatisfactorio, sobre todo porque el país continúa experimentando una tendencia al incremento de los escenarios de riesgo, como resultado de su desordenado proceso de urbanización.

La gestión del riesgo parte de la constatación de que la recurrencia de pequeños y micro-eventos, como inundaciones, incendios y deslizamientos, representa costos económicos importantes en diversas comunidades, y que, en conjunto, estos eventos generan un impacto mayor sobre la infraestructura y en pérdida de vidas humanas, que los eventos de gran magnitud. En el 2000, al igual que en los últimos veinte años, este tipo de amenazas fue el que ocurrió con más frecuencia.

El Censo del 2000 constata que Costa Rica experimenta una creciente metropolización y que es hoy un país más urbano que rural: el 59% de la población vive en zonas urbanas. Esto acrecienta la necesidad de inversión en infraes-

estructura y equipamientos colectivos en ciudades secundarias y zonas suburbanas, elementos críticos para una adecuada gestión del riesgo. En muchos casos, los distritos de mayor crecimiento no son los centros de las ciudades, sino comunidades adyacentes, como Pavas, Hatillo, San Francisco de Heredia y San Sebastián, o ciudades secundarias como San Isidro de Pérez Zeledón, Liberia, Limón y Alajuela, zonas donde se concentran los impactos ambientales por la generación de desechos sólidos y líquidos.

El proceso de metropolización se caracteriza por un estilo de desarrollo centrado en el uso intensivo de energía, especialmente la derivada de los hidrocarburos. Se trata de un patrón de consumo alto e insostenible, no sólo porque es superior al crecimiento de la población y al producto interno bruto, sino también porque media una enorme dependencia externa.

En el año en estudio, el país aumentó su factura petrolera en un 47,4%, al alcanzar 472,1 millones de dólares. Esto se debió, en lo fundamental, al comportamiento de los precios internacionales del crudo, unido a un patrón de consumo interno en el que la demanda de derivados del petróleo tiende a crecer a un ritmo del 10% anual, especialmente en el consumo de gasolina regular. El aumento de la demanda por hidrocarburos se explica no sólo porque la mayor parte del comercio nacional e internacional se mueve por las carreteras, sino también por el crecimiento del parque automotor, particularmente por el auge en el mercado de automóviles usados.

En el 2000 el parque automotor alcanzó las 641.302 unidades, un aumento del 16% desde 1997 que se encuentra ligado, a su vez, a la creciente congestión urbana y a la contaminación sonora y atmosférica de la Gran Área Metropolitana. En cuanto a la contaminación atmosférica preocupa que en el año se diera un aumento brusco en los valores de azufre, así como en las concentraciones de material particulado y de monóxido de carbono, debido principalmente al mal estado de los vehículos, el alto flujo vehicular y la gran congestión generada por la falta de planificación urbana y el diseño inadecuado de la red vial.

La producción de electricidad con fuentes alternativas de energía limpia y de bajo costo contribuye directamente a reducir la dependencia de hidrocarburos importados. La capacidad instalada de generación eléctrica en el país se ha triplicado en los últimos veinte años y llegó a 1.701 mW en el 2000. Existe además un amplio abanico de fuentes de electricidad, que incluye la generación

geotérmica, eólica y solar. Un dinámico sector privado de pequeños proyectos hidroeléctricos ya representa el 13% de la producción total de energía. La cogeneración privada alcanzó en el 2000 los 132,7 mW, en más de 28 proyectos hidroeléctricos y eólicos distribuidos en el territorio nacional. Costa Rica tiene una de las mayores capacidades instaladas en energía eólica en América Latina. Sin embargo, un aspecto preocupante es la proliferación de pequeñas plantas hidroeléctricas en las cuencas altas de los ríos San Carlos, Reventazón y General, sin estudios de impacto ambiental.

La controversia en torno al futuro del sector eléctrico estuvo en el centro de la crisis ocasionada por el “Combo del ICE”. Existen fuertes discrepancias entre los actores interesados: empresas que están a favor de la desregulación de la generación eléctrica, comunidades afectadas por el desarrollo de proyectos hidroeléctricos y grupos ambientalistas. Sin duda la ampliación del mercado eléctrico nacional requiere un marco regulatorio sólido, procedimientos de control transparentes, una amplia participación de la sociedad civil y, sobre todo, el consentimiento previo e informado de los afectados, tal como propone el Informe de la Comisión Mundial de

#### RECUADRO 4.2

### **Indicadores ambientales: problemas en la cantidad y calidad de la información disponible**

La falta de un sistema nacional de estadísticas ambientales e información georreferenciada de acceso público limita las posibilidades de profundizar en el análisis de la gestión ambiental del país y dar seguimiento al desempeño e impacto de las acciones que se impulsa en este campo.

Recientemente se ha avanzado en la actualización y generación de datos sobre el uso del suelo y la cobertura forestal, pero los temas de contaminación ambiental, especialmente los relacionados con el recurso hídrico, siguen siendo un punto crítico en los indicadores ambientales. Lo mismo sucede con la información sobre desastres y la participación ciudadana en la gestión ambiental.

Esta situación también dificulta una evaluación más integrada y actual sobre la disponibilidad y uso del patrimonio natural en este Informe.

Represas, dado a conocer en noviembre del 2000.

Otra controversia que se presentó en el 2000 fue la relacionada con el otorgamiento de concesiones a compañías petroleras, cuyas operaciones se iniciaron sin que se hayan resuelto las deficiencias de la SETENA en cuanto a los estudios de impacto ambiental que elabora. Los mayores conflictos se dieron en las poblaciones indígenas de Alta Talamanca, donde la movilización de las comunidades afectadas, con el apoyo de ONG ambientalistas, logró detener el proceso de exploración en territorios indígenas, luego de una resolución de la Sala Constitucional amparada al Convenio 169 de la OIT.

En general, el año en estudio estuvo marcado por importantes conflictos en torno a bienes y servicios públicos. La administración de estos bienes es tarea de todos y requiere reglas claras y participación. Después de la crisis del "Combo del ICE", la necesidad de concertación, colaboración y coordinación entre múltiples actores de la sociedad civil y el Gobierno se convierte en una lección importante, válida también como principio orientador para lograr en el país una adecuada gestión ambiental.

### Costa Rica en la agenda ambiental internacional: una larga trayectoria

A la fecha Costa Rica es signataria de 45 convenios internacionales en materia ambiental, la mayoría de ellos firmados durante los años noventa. Después de la Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro (1992), el país fue elegido como sede del Consejo de la Tierra, entidad a cargo de dar seguimiento a la Agenda 21 emanada de los acuerdos de esa reunión. El incremento en el número y la complejidad de los instrumentos del régimen jurídico internacional en materia ambiental acarrea serias consecuencias para los Estados signatarios. Las Partes se comprometen a dar seguimiento y a crear instancias para cumplir con los convenios. Las COP (Conferencias de las Partes) son los mecanismos mediante los cuales las naciones signatarias se reúnen para discutir informes técnicos y definir sus políticas de seguimiento. En el 2000 hubo cuatro COP, en las cuales Costa Rica participó con una posición nacional<sup>1</sup>.

Históricamente el país se ha caracterizado por una actitud "proactiva" en materia de convenios internacionales y regionales. Paradójicamente,

#### RECUADRO 4.3

### Comercio y medio ambiente: hacia una agenda positiva y "proactiva" para Costa Rica

Es probable que las presiones por cumplir a cabalidad con los requerimientos internacionales en materia de control ambiental no deriven del seguimiento a los compromisos de la Convención sobre Diversidad Biológica, sino de las exigencias de los socios comerciales de Costa Rica.

La desvinculación existente entre las negociaciones en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y los compromisos contraídos por Costa Rica en materia ambiental, ha sido objeto de discusiones en el ámbito internacional. Aunque se habla de una "agenda positiva" en las negociaciones sobre derechos de propiedad intelectual y regulaciones al comercio y el ambiente, este tema sigue siendo motivo de controversias, como bien lo ilustró la ronda de negociaciones de la OMC realizada en Seattle.

La discusión en torno a la inclusión o no del tema ambiental en las negociaciones multi y bi-laterales de comercio divide a América La-

tina de Norteamérica. Por lo general, Estados Unidos favorece la inclusión de cláusulas ambientales en los tratados de libre comercio, pero México y muchos países latinoamericanos rechazan esto como una barrera no arancelaria. El Grupo Permanente sobre Comercio y Ambiente ([www.inca.or.cr](http://www.inca.or.cr)) sostiene que la solución a una serie de problemas ambientales trasciende los límites políticos y requiere esfuerzos compartidos entre países y regiones para lograr soluciones a largo plazo.

Algunos autores insisten en la necesidad de forjar una agenda positiva sobre el tema ambiental en el marco de las negociaciones comerciales, con el fin de potenciar las ventajas comparativas en materia de certificación ambiental y mecanismos de desarrollo limpio. En el marco de las negociaciones del ALCA, Costa Rica requiere construir una agenda ambiental

"proactiva" en materia de comercio, que capitalice su trayectoria internacional en este campo, favoreciendo la implementación de

mecanismos de desarrollo limpios, sellos verdes y otras certificaciones que premian las innovaciones en producción limpia y comercio justo.

La firma de un tratado de libre comercio entre Canadá y Costa Rica, en abril del 2001, sentó un precedente importante al incluir un acuerdo paralelo en materia ambiental, a pesar de las reticencias del equipo negociador costarricense. Ese acuerdo contiene cláusulas que permiten equiparar legislación y mecanismos nacionales para aplicar sanciones a quienes infringen las normativas de control ambiental vigentes. Además contempla mecanismos de seguimiento y participación ciudadana que otorgan a individuos u organizaciones no gubernamentales la posibilidad de pedir cuentas ante ambos gobiernos sobre asuntos de control ambiental en actividades productivas para la exportación.

*Fuente: Gitli y Murillo, 2000; Araya, 2001.*

la actitud hacia el ordenamiento jurídico en materia ambiental ha sido “reactiva” y ha generado una legislación dispersa y a menudo contradictoria. La Constitución Política establece que los convenios internacionales son vinculantes y están por encima de las leyes y los decretos, lo cual confiere obligatoriedad a su cumplimiento; esto con frecuencia rebasa las capacidades existentes en los ministerios y dependencias encargadas del tema ambiental.

La obligación de cumplimiento no puede ser únicamente responsabilidad del Gobierno; es imperativo involucrar a amplios sectores sociales. Esto implica redoblar esfuerzos en la formación continua de funcionarios públicos, así como en la creación de mecanismos de seguimiento y generación de datos confiables, mediante el desarrollo de criterios e indicadores de gestión ambiental. En este sentido, la iniciativa promovida por la CCAD, para lograr una mayor armonización de políticas ambientales en la región centroamericana, ha contribuido, sin lugar a dudas, a un incremento de la capacidad de propuesta, negociación y seguimiento de Costa Rica. El futuro de las políticas ambientales en el país dependerá, en buena medida, de su capacidad para traducir los compromisos internacionales y

regionales en políticas concretas, y para crear sinergias operativas entre estos acuerdos, para su aplicación en el territorio nacional.

### Gestión del patrimonio

En el marco conceptual del desarrollo humano sostenible, esta sección da cuenta de los esfuerzos realizados durante el año 2000 para la protección en el largo plazo del patrimonio natural y cultural del país y, sobre este telón de fondo, proyecta el análisis sobre la disponibilidad y uso de los recursos.

### Avances en la gestión nacional de la biodiversidad

Se entiende por biodiversidad la variedad de organismos vivos terrestres, dulciacuícolas y marinos, incluyendo la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas<sup>2</sup>. A pesar de los pasos decisivos que se ha dado hacia la adquisición, sistematización y socialización del conocimiento sobre la biodiversidad nacional, aún está distante la meta de completar su inventario, entender sus relaciones y anticipar las consecuencias biológicas de las acciones de uso y conservación.

#### RECUADRO 4.4

### El manejo compartido de las áreas silvestres protegidas

La creación de la Comisión de Co-manejo responde a la necesidad de desarrollar un trabajo integrado, entre el Estado y la sociedad civil, para la reducción de la pobreza y el manejo y conservación de las áreas silvestres protegidas. Parte, además, del reconocimiento de los derechos que poseen las comunidades aledañas a esas áreas, de participar activamente en los procesos de toma de decisiones.

La Comisión busca alternativas pacíficas para manejar conflictos socioambientales y promover procesos de gestión ambiental participativos, descentralizados y desconcentrados. Facilitada por la Oficina de Sociedad Civil del MINAE, esta entidad inició actividades en el 2000, bajo el marco de la Estrategia Costarricense para la Sostenibilidad, y elaboró un abordaje conceptual y una propuesta legal para la implementación del co-manejo. Está integrada por personal de organizaciones privadas y estatales, a saber: Federación Costarricense para la Conservación de la Naturaleza (FECON), Programa Bosques, Árboles y Comunidades Rurales (FTPP-

FAO), Unión Internacional para la Naturaleza (UICN), Red de Manejo de Conflictos Socioambientales, Centro de Derecho Ambiental y Recursos Naturales (CEDARENA), Cooperativa Autogestionaria de Servicios Profesionales para la Solidaridad Social (CoopeSoliDar R.L.), Escuela de Ciencias Biológicas de la Universidad Nacional, Escuela de Geografía de la Universidad de Costa Rica, Área de Conservación La Amistad-Caribe (ACLA-CA /SINAC), Programa de Humedales/SINAC y Oficina de Sociedad Civil/MINAE.

La primer experiencia costarricense de un área silvestre protegida manejada con respaldo legal, conjuntamente entre la sociedad civil y el Estado, es el Parque Nacional Cahuita (Borrini-Feyerabend et al, inédito). El co-manejo formal del parque nacional Marino Ballena se está gestando.

*Fuente: Oficina de Sociedad Civil-MINAE, Comisión de Co-manejo.*

La gestión de la biodiversidad ha tomado nuevos bríos en la conservación *in situ*, tanto en la consolidación del sistema de áreas silvestres protegidas, como en la ejecución de proyectos con múltiples actores. En el año 2000 surgieron varias avenidas para el desarrollo de experiencias innovadoras, en un marco gubernamental mejor estructurado. No obstante, la evaluación biológica y social continua de estas iniciativas es indispensable para reducir los costos del aprendizaje y potenciar los resultados (Drews, 2001).

La gestión nacional de la biodiversidad, tanto dentro como fuera de las áreas silvestres protegidas, requiere vigilancia constante, lo que implica un fuerte compromiso financiero y administrativo. En materia de control ambiental, el balance global del desempeño del país sigue mostrando deficiencias.

Durante el año, el SINAC interpuso un total de 1.498 denuncias ante los tribunales de justicia; de ellas, el 58,5% se debió a infracciones a la Ley Forestal, el 25,8% a la Ley de Conservación de la Vida Silvestre y el 15,7% restante a infracciones contra la Ley de Minas, la Ley de Aguas y otras (MINAE-SINAC 2001a). La multiplicación de recursos de amparo y otros litigios, ligada al mal uso y manejo de componentes de la biodiversidad del país, genera un creciente desgaste entre los funcionarios públicos encargados de aplicar la ley, limitando así la existencia de condiciones para una gestión ambiental concertada.

En el 2000 el MINAE elaboró y oficializó el Plan Estratégico del SINAC 2000-2002 y la Estrategia ECOSOS. Esta última iniciativa pretende articular las diferentes políticas y estrategias para el manejo de los recursos naturales con la participación equitativa de hombres y mujeres (ONG, grupos comunitarios, empresariales y académicos). El desafío incluye la presentación de una propuesta para constituir los Consejos Regionales Ambientales en las áreas de conservación, una vez que se unifique el marco jurídico y legal respectivo (MINAE-SINAC 2001a). Además se creó la Comisión de Co-manejo, un nuevo concepto en las iniciativas de conservación en la cual el manejo de un área silvestre protegida es compartido entre la sociedad civil y el Gobierno (recuadro 4.4).

En cumplimiento de la Ley Orgánica del Ambiente, se elaboró también el Plan de Ordenamiento Ambiental del SINAC, que tiene como objetivo regular las actividades productivas que se desarrollen en las áreas silvestres protegidas con categoría de reserva forestal, zona protectora o refugio de vida silvestre mixto (MINAE-SINAC 2001a).

#### Protección estatal de áreas silvestres: GRUAS+5

En la década de los noventa, Costa Rica se planteó la meta de proteger el 90% de su biodiversidad. En 1995 se efectuó una revisión del conjunto de las áreas silvestres protegidas en

CUADRO 4.2

### Áreas silvestres protegidas según categoría de manejo

Categoría de manejo	Cantidad	Superficie en hectáreas	Porcentaje del territorio nacional
Parques nacionales	25	624.098	12,2
Reservas biológicas	8	21.674	0,4
Zonas protectoras	32	155.829	3,0
Reservas forestales	11	227.834	4,5
Refugios Nacionales de Vida Silvestre	56	178.189	3,5
Humedales	14	66.359	1,3
Otras <sup>a/</sup>	13	17.306	0,3
Total <sup>b/</sup>	159	1.291.289	25,3

a/ Incluye reservas naturales absolutas, monumento nacional y fincas del Estado fuera de áreas protegidas, compradas con fines de conservación.

b/ No se incluye áreas marinas protegidas

Fuente: MINAE/SINAC, 2001a.

tierras estatales y se formuló la propuesta GRUAS. Según esta iniciativa, son los parques nacionales y las reservas biológicas los que protegen efectivamente toda la biodiversidad, por lo que propuso como meta nacional lograr que un área total de 9.987 km<sup>2</sup>, 19,5% del territorio nacional se ubique en dichas categorías (García, 1997). Cinco años después, el área total de parques nacionales y reservas biológicas es de 6.458 km<sup>2</sup>, equivalentes al 12,6% del territorio nacional (cuadro 4.2). El 6,9% restante corresponde a áreas de parques propuestos, cuya consolidación está pendiente. GRUAS planteó además cubrir 7.550 km<sup>2</sup>, un 14,8% del territorio nacional, bajo el régimen de propiedad privada, pues GRUAS permite priorizar la selección de zonas privadas para el PSA por protección de bosque natural. El avance en este esquema de protección voluntaria respecto a la propuesta aún está por cuantificar. El restante 65,7% del país serían áreas sin protección.

El 25,3% del territorio costarricense está bajo alguna categoría de protección estatal (cuadro 4.2). La aparente reducción del área total bajo protección estatal, respecto a lo registrado en 1999, se debe a un cambio en el modo de reportar la superficie de las áreas protegidas y al uso de nueva tecnología (sistemas de información ARCVIEW), más precisa, para medir dichas superficies. Anteriormente el SINAC reportaba el área de manglares por separado, aunque una proporción de ellos estaba registrada en otras categorías de manejo cuyas superficies ya habían sido contabilizadas en el total. Este procedimiento “inflaba” ligeramente la superficie de las áreas protegidas. Otras reducciones en la superficie de algunas categorías de protección se deben a reclasificaciones. En el 2000 aumentó la proporción de áreas silvestres en las categorías de mayor protección, acorde con el norte definido por GRUAS. Estas áreas silvestres protegidas cobijan aproximadamente el 41,4% del bosque del país (Zamora y Obando, 2001). El área de parques nacionales aumentó en 56.246 hectáreas. En enero del 2000, tal como se indicó en el VI Informe Estado de la Nación, por reclasificación de una gran parte de la Reserva Forestal Río Macho se decretó la creación del nuevo Parque Nacional Tapantí-Macizo de la Muerte, que amplía el antiguo Parque Nacional Tapantí.

En el transcurso del año también se adquirieron áreas en el Parque Nacional Braulio Carrillo, el Parque Nacional Barbilla, la Zona Protectora Río Bano, la Reserva Biológica Cerro Las Vueltas y el Parque Nacional las Baulas (MINAE/SINAC, 2001a).

El Área de Conservación Guanacaste, que abarca 110.000 hectáreas terrestres y 45.000 hectáreas marinas, se consolidó en el 2000 con el pago de 4.800 millones de colones por la hacienda Santa Elena, cuyas 15.800 hectáreas de bosque seco albergan dos humedales de importancia internacional inscritas ante la Convención Ramsar. Con este pago finalizaron veintidós años de gestiones, que incluyeron un litigio internacional entre los dueños de la hacienda y el Estado costarricense.

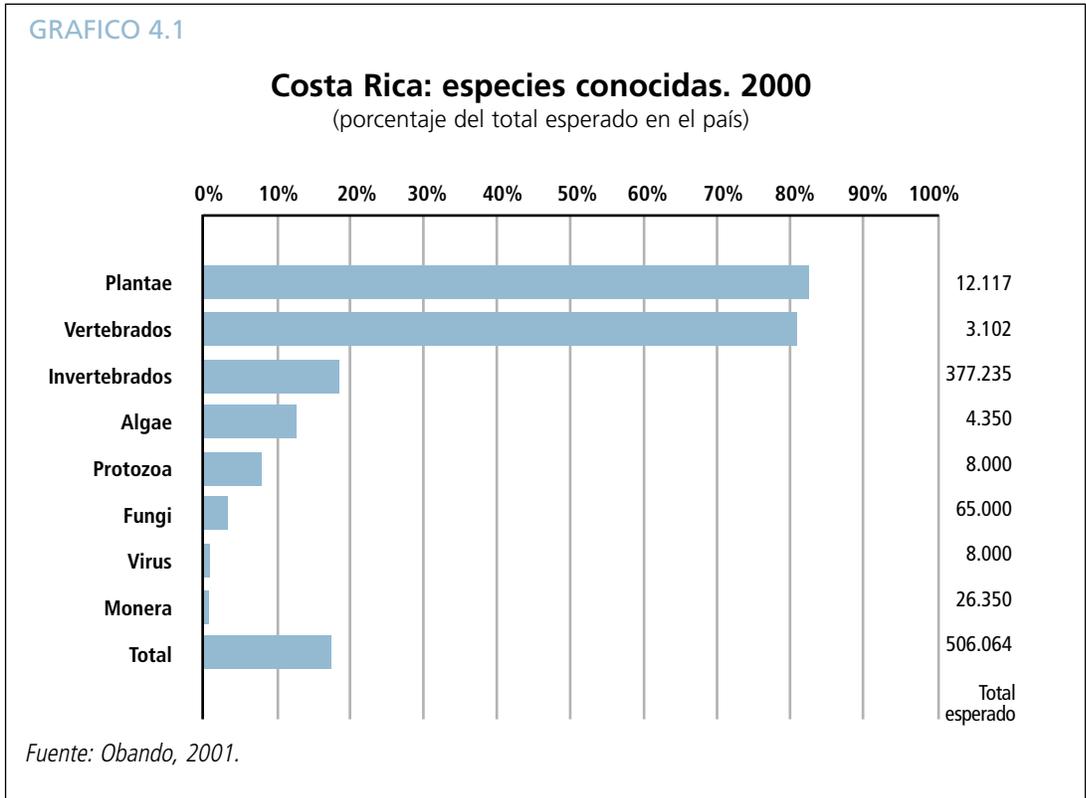
Si bien el pago de Santa Elena y otras áreas constituye un esfuerzo estatal importante por mejorar los indicadores de tenencia de la tierra en áreas protegidas, el sistema continúa mostrando una alta vulnerabilidad, por la situación de inseguridad jurídica y la necesidad de grandes sumas de dinero para cancelar una deuda equivalente al 3,7% del PIB. Además es urgente evaluar el desempeño de la protección estatal *in situ* y generar indicadores que permitan medir la salud de los ecosistemas y la calidad de la gestión en las áreas protegidas.

#### Esfuerzos privados en la protección

En el año 2000 se presentó a la sociedad costarricense el proyecto Corredor Biológico Mesoamericano (MINAE-SINAC 2001a). En el país existen alrededor de 34 proyectos de corredores biológicos, algunos fronterizos y de gestión binacional. No obstante, sólo cuatro se han definido como prioritarios para financiamiento: Osa, Barbilla, Paso de la Danta y Tortuguero, los cuales recibirán mayor apoyo económico del proyecto “Ecomercados” y FONAFIFO para el pago de servicios ambientales. La totalidad de estos proyectos cubre por lo menos un millón de hectáreas en el agro-paisaje en distintas zonas de vida y tienen tamaños entre 240 y 180.000 hectáreas (Ling y Chavarría, 2001).

Los corredores biológicos son una herramienta de conservación de la biodiversidad ante la fragmentación del hábitat. Pretenden lograr la conectividad biológica entre áreas silvestres para mejorar la viabilidad de las poblaciones aisladas de organismos.

Por estar localizadas mayoritariamente en zonas de propiedad privada, para su implementación se requiere una estrategia de participación comunitaria y arreglos con propietarios y productores. La protección de bosques propiedad de la sociedad civil por medio de la modalidad de Pago por Servicios Ambientales, más las 100 reservas privadas existentes en el país, se suma a



los esfuerzos de protección de áreas silvestres en tierras estatales.

**Proyectos de conservación *ex situ* de vida silvestre**

En Costa Rica la conservación *ex situ* ha sido liderada por organizaciones privadas. El desarrollo de técnicas de reproducción, manejo, rehabilitación y liberación es un requisito para eventuales reintroducciones de especies en peligro de extinción. En el país se han hecho escasos pero importantes avances en el desarrollo de tales técnicas, con pocos sitios dedicados al rescate profesional de fauna silvestre.

Existen tres proyectos independientes de liberación de lapas rojas, todas iniciativas del sector privado: el Jardín Gaia (cerró sus puertas a la recepción de animales donados o decomisados en el 2000) en el Pacífico Central, ZOOAVE y Amigos de las Aves, en la península de Nicoya (Hilburn y Higgins, 2001). La supervivencia de ejemplares liberados, tanto de los nacidos en cautiverio como de ejemplares decomisados, sugiere que es factible la reintroducción de esta especie usando la técnica de liberación gradual. Se ha avanzado considerablemente en el profesionalismo, los cuidados veterinarios y los controles etológicos requeridos en este tipo de proyectos (Cornejo et al, 2000).

Sin embargo, hasta el momento son pocas las lapas que se ha retornado al medio silvestre y aunque en el 2000 algunas ya formaban parejas y defendían sitios de anidación potenciales, aún está distante la posibilidad de constatar el restablecimiento de una población viable.

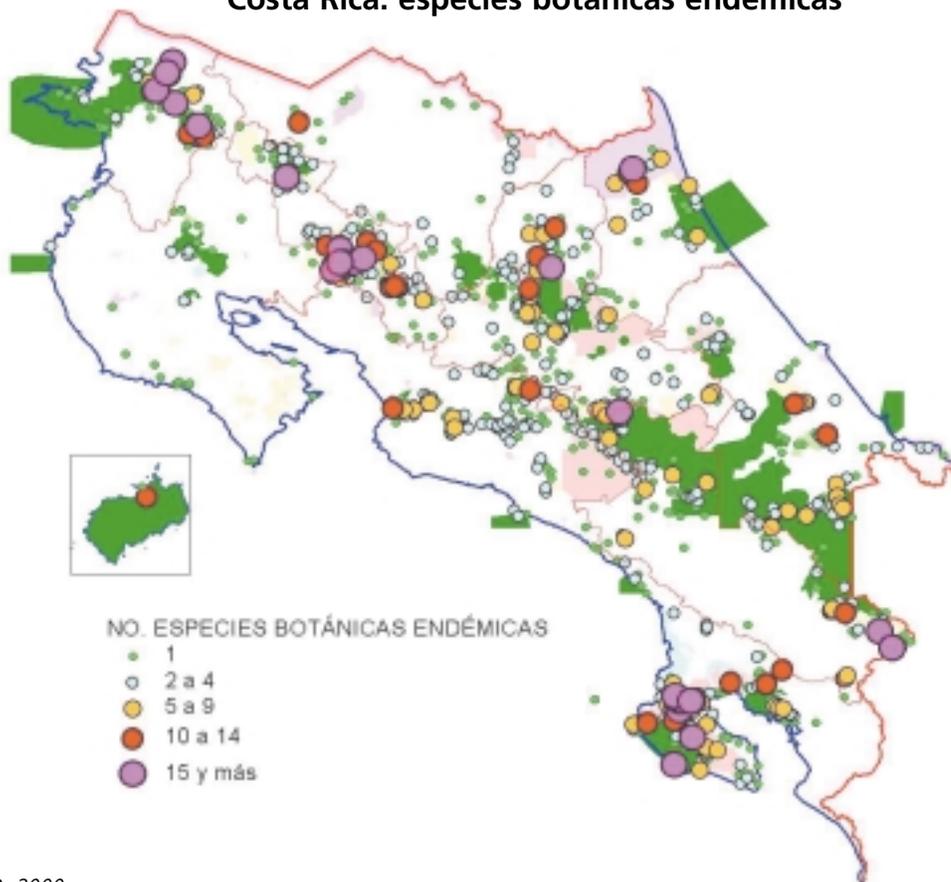
**Conociendo la biodiversidad**

**Inventarios de especies**

Costa Rica, como la mayoría de los países tropicales, está aún lejos de completar un inventario total de su biota. Se ha registrado un 17,3% de los 506.064 organismos estimados en el país. No obstante, el INBio, el Museo Nacional, la Escuela de Biología y el CIMAR de la UCR, y el Area de Conservación Guanacaste, entre otros, han avanzado en la sistematización y generación de conocimiento sobre las especies de plantas, vertebrados y algunos grupos de insectos y moluscos nacionales. Los grupos mejor conocidos son las plantas y los vertebrados (gráfico 4.1). Probablemente ya se conoce la totalidad de las especies de anfibios, reptiles y aves. La mayoría de las especies aún por descubrir son insectos, en particular ácaros y nemátodos (Obando, 2001).

El INBio, una asociación privada, fue designado en el 2000 como punto focal para

MAPA 4.1

**Costa Rica: especies botánicas endémicas**

Fuente: INBIO, 2000

Costa Rica de la Iniciativa Global Taxonómica ante la Convención sobre Diversidad Biológica (MINAE-SINAC, 2001a). En el marco del inventario de plantas, hongos, insectos, moluscos y nemátodos, el INBio ha descrito, desde 1989, un promedio de 104 especies nuevas por año. En el 2000 se obtuvieron los máximos valores en número de especies nuevas descritas para el inventario por personal del convenio INBio-MINAE (222 especies), y en el total de especies nuevas para la ciencia descritas en Costa Rica por la comunidad científica (331, en su mayoría insectos, de las cuales 279 se consideran endémicas). El 99% de estas especies nuevas son animales (la mayoría himenópteros) y el 1% plantas. El excelente progreso en el conocimiento de la flora nacional se refleja en una marcada disminución en el número anual de hallazgos. El número de registros nuevos para el país de especies conocidas de otras localidades bajó gradualmente entre 1996 (42 registros) y el 2000 (6 registros).

El mapa de distribución de plantas endémicas de Costa Rica, recientemente producido por

el INBio, revela que la península de Osa y las zonas altas de las cordilleras de Guanacaste y Tilarán son puntos de alto endemismo (mapa 4.1). Este último lugar goza de protección en la zona de Monteverde, por iniciativas privadas, mientras que los dos primeros están dentro de parques nacionales. Sin embargo, una buena parte de los puntos críticos de endemismo en plantas se encuentran fuera de áreas protegidas. Esta representación gráfica provee insumos clave para orientar los esfuerzos futuros por conocer y conservar la biodiversidad nacional.

#### La educación ambiental: acumulación de esfuerzos para la socialización del conocimiento

En la socialización del conocimiento sobre biodiversidad y el fortalecimiento de valores y conductas positivas hacia el ambiente se han dado pasos importantes durante los últimos años. Mediante iniciativas tanto públicas como privadas, por parte de empresas, ministerios y ONG, se han unido esfuerzos para mejorar el conocimien-

to, uso y manejo de los recursos naturales y la calidad de vida de las personas.

Algunos elementos que han orientado las acciones formativas en materia ambiental son:

- El Plan Maestro de Educación Ambiental, elaborado por la Fundación Neotrópica.
- La Estrategia Nacional de Educación Ambiental del MINAE.
- La Comisión Nacional de Educación Ambiental (CONEA).
- Las estrategias regionales de educación ambiental en las Áreas de Conservación, impulsadas por el MINAE a través del SINAC.
- La Estrategia de Conservación para el Desarrollo Sostenible (ECODES).

A pesar de que en algunos parques nacionales existen programas de educación ambiental desde la década de los ochenta, no fue sino hasta 1999 que se logró la consolidación de estos programas en las áreas de conservación, exceptuando la Isla del Coco (Hurtado, 2001). Durante el año en estudio participaron en estos programas 22.071 personas, en su gran mayoría niños y niñas. Además, el SINAC estableció en el 2000 un plan de acción en educación ambiental cuyas áreas de trabajo prioritarias son recursos naturales, contaminación ambiental, manejo de cuencas y desastres naturales (MINAE-SINAC, 2001a) y elaboró un documento dirigido a edu-

cadore de enseñanza general básica con algunos elementos conceptuales sobre estos temas.

Aparte del SINAC, otras instituciones y organizaciones impulsaron diversas iniciativas de educación ambiental en el año 2000:

- El Ministerio de Educación Pública inició la incorporación de la educación ambiental como un eje transversal en los programas de estudio de primaria y secundaria, como resultado de un esfuerzo conjunto del MEP, la CONEA<sup>3</sup>, el MINAE y organizaciones no gubernamentales.
- La Comisión Interuniversitaria de Educación Ambiental del Consejo Nacional de Rectores (CONARE) está promoviendo la incorporación de la dimensión ambiental en los planes de estudio de las universidades estatales y en el 2000 organizó el II Congreso Nacional de Desarrollo Sostenible: “Costa Rica, perspectivas hacia el siglo XXI”.
- Diversas instituciones gubernamentales ejecutan proyectos y programas de educación ambiental en sus áreas específicas de trabajo. Tal es el caso del ICAA, el ICE, el Ministerio de Salud y la Compañía Nacional de Fuerza y Luz, entre otros

Las organizaciones no gubernamentales también han sido fundamentales para el avance de las acciones de educación ambiental, a nivel tanto local como nacional<sup>4</sup>. La participación ciudadana para la ejecución de procesos propios de capacitación ambiental es un esquema joven e innova-

#### RECUADRO 4.5

### El desarrollo de la educación ambiental participativa

En el 2000 continuó avanzando el proyecto innovador “Educación participativa sobre la gente y la naturaleza” que coloca en un primer plano la participación comunitaria en el diseño de un programa de educación ambiental. Su objetivo es desarrollar procesos de capacitación y producción de materiales didácticos que integren conocimiento tradicional y técnico sobre conservación de especies, con el propósito de que actores clave aumenten su capacidad de tomar decisiones sostenibles sobre la gestión de especies silvestres en las comunidades donde habitan. En ese año se presentó a las comunidades la información obtenida en

la investigación de campo y la definición participativa de necesidades de capacitación y se elaboraron materiales didácticos sobre la temática del proyecto.

Este proyecto se basa en el respeto, la solidaridad, el principio y el derecho de participación de la población y es un esfuerzo conjunto de la UNED (Programa de Educación Ambiental), la UNA (Programa Regional en Manejo de Vida Silvestre), MINAE y la UICN (Oficina Regional para Mesoamérica), con el apoyo financiero de la Embajada Real de los Países Bajos.

*Fuente: Solís, 2000 y Villegas, 2001.*

dor en Costa Rica, en torno al cual las empresas privadas han venido mostrando un creciente interés, mediante el apoyo financiero para realizar campañas dirigidas a proteger especies en peligro de extinción, limpieza de playas, protección de cuencas hidrográficas y la edición de materiales didácticos, entre otras cosas (recuadro 4.5).

Esta suma de iniciativas del sector privado y de diversos ministerios ha permitido una amplia cobertura de la educación ambiental. Sin embargo, es pertinente evaluar los resultados de estos esfuerzos en función de los cambios generados en la conducta de las personas, puesto que no siempre el conocimiento y las actitudes positivas conllevan a prácticas amigables con la biodiversidad<sup>5</sup>.

En los últimos diez años la tasa de producción intelectual se ha mantenido estable, con un promedio anual de 1.293 publicaciones científicas relacionadas con elementos de la biodiversidad (BINABITROP-OET). Durante el año 2000, el SINAC emitió 331 permisos de investigación (MINAE-SINAC, 2001a), para proyectos que contribuyen a la generación de conocimiento sobre la biodiversidad nacional. Muchos programas privados y estatales para estudiantes y académicos extranjeros promocionan la biodiversidad costarricense como plataforma para investigaciones y cursos.

## Uso de la biodiversidad

### Visitas a las áreas protegidas: en descenso por primera vez desde 1994

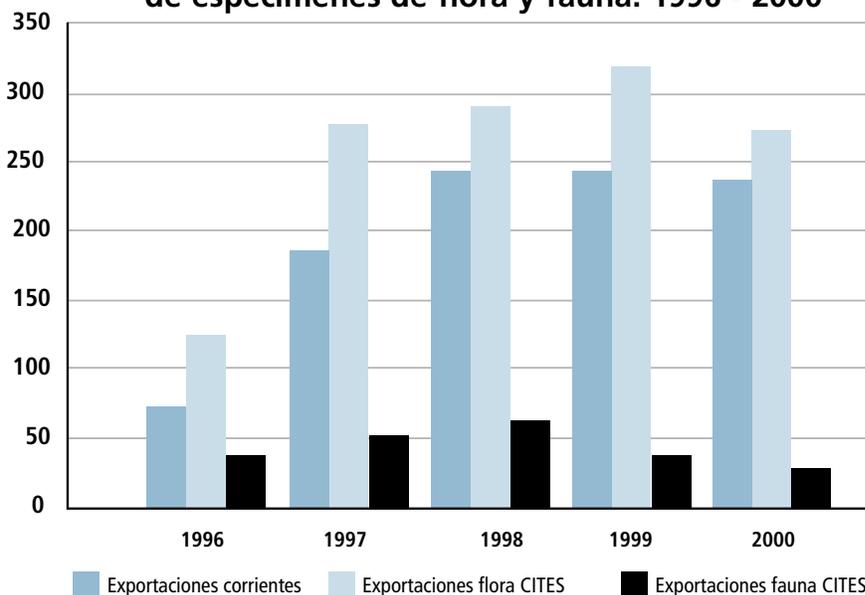
El turista, tanto nacional como extranjero, es uno de los principales clientes del SINAC, ya que genera, por concepto de visitas a áreas protegidas, entre un 40% y un 65% de los ingresos de la institución. Sin embargo, los encadenamientos posibles entre la industria turística y la actividad de conservación no han sido suficientemente aprovechados.

Por primera vez desde 1995, en el año 2000 se redujeron las visitas tanto de extranjeros como de nacionales. Se registraron 786.600 ingresos a las áreas, un 9,1% menos que en 1999<sup>6</sup>, lo cual se tradujo en una reducción en los ingresos de aproximadamente 225 millones de colones (32%). El 58% de los visitantes fueron nacionales, mientras que en 1999 estos representaron el 57%.

Una encuesta realizada en 1999 por el Programa Regional en Manejo de Vida Silvestre de la Universidad Nacional revela que los hombres costarricenses visitan con mayor frecuencia que las mujeres los parques nacionales, y que, en general, los turistas extranjeros que visitan el país son mayoritariamente adultos jóvenes (menores

GRAFICO 4.2

### Costa Rica: permisos de exportación de especímenes de flora y fauna. 1996 - 2000



Fuente: Oficina de Atención al Usuario, MINAE/SINAC.

de 45 años) y más de la mitad tiene educación universitaria o superior (Drews, 2001a).

De los turistas extranjeros que visitaron el país durante la temporada alta del año 2000, el 58,4% visitó al menos un área de conservación (parque nacional, reserva biológica, refugio silvestre, etc.). No obstante, el porcentaje aumenta al 70,7% si se toman en cuenta únicamente los vacacionistas<sup>7</sup>, quienes visitaron preferentemente el Valle Central (80,6%), el Pacífico Medio (39,2%), La Fortuna, Arenal y San Carlos (29,6%) y Guanacaste Norte (24,2%). Entre los aspectos que mejor valoran estas personas se encuentran los volcanes, el trato de los costarricenses y las áreas de conservación, señalando con las calificaciones más bajas las carreteras, el señalamiento vial y las ciudades.

Con el fin de mejorar la infraestructura para visitantes y funcionarios en las áreas protegidas, en el 2000 el SINAC invirtió 400,5 millones de colones en senderos, centros de visitantes y estaciones biológicas, principalmente (MINAE-SINAC, 2001a). Se emitió un decreto de tarifas diferenciadas para las áreas silvestres protegidas basado en un estudio sobre disponibilidad de pago. La recaudación de fondos por ingreso de visitantes continúa concentrada en dos áreas de conservación, ACCVC y ACOPAC, que juntas generan el 60% del total de ingresos.

#### Comercio internacional de fauna y flora silvestres

El número global de permisos de exportación de vida silvestre emitidos por el MINAE se ha mantenido relativamente estable desde 1998. Un aspecto relevante es que la participación del país en el comercio internacional de especies silvestres continentales no representa, según CITES, una amenaza para la biodiversidad.

En el comercio exterior de Costa Rica, las exportaciones de elementos de la biodiversidad se realizan en los sectores pecuario, pesca y agrícola. Especies nativas de fauna y flora figuran entre las siguientes categorías de productos principales de exportación<sup>8</sup>: pescado en sus diferentes presentaciones, follajes, hojas, palmito, productos de ebanistería y camarones. El valor conjunto de estos productos fue de 221,7 millones de dólares, equivalentes al 3,8% del valor total de las exportaciones del 2000. Específicamente el rubro “follajes, hojas y demás” aparece en décimo lugar entre los principales productos de exportación, con 62,5 millones de dólares (valor FOB), el valor más alto de los últimos cinco años; su principal destino es la Unión Europea.

Las exportaciones de musgos y líquenes (probablemente de origen silvestre) han aumentado en los últimos cinco años, pero bajaron un 66% entre 1999 y el 2000 (29,4 toneladas). Entre las plantas ornamentales exportadas no figuran especies nativas (PROCOMER, 1997). Costa Rica figura ante CITES como un proveedor de especies silvestres (Gómez y Drews, 2000).

El aprovechamiento de biodiversidad marino-costera incluye principalmente pescado y crustáceos. Entre 1999 y 2000, el pescado, con 41,2 millones de dólares (valor FOB), pasó de cuarto a primer lugar como generador de divisas en las exportaciones del sector pecuario y pesca, seguido por la carne de res. Los camarones, en tercer lugar, generaron 15 millones de dólares en el 2000. A excepción de musgos y líquenes, no se exporta comercialmente especímenes de plantas ni animales terrestres extraídos del medio silvestre, ni sus partes o derivados. Preocupa que los mercados internacionales de productos pesqueros no internalicen los costos asociados al impacto de la sobrepesca y el deterioro de los ecosistemas marino-costeros del país.

#### Bioprospección y recursos genéticos

El INBio sigue siendo la única institución en Costa Rica que incluye en su quehacer contratos de bioprospección. Durante el año bajo análisis, esta institución firmó cinco nuevos contratos y dio continuidad a cinco proyectos iniciados en años anteriores (INBio, 2001). Las labores de campo asociadas a la bioprospección se realizan a través del convenio INBio-SINAC y en la actualidad se limitan a las áreas silvestres protegidas de cinco áreas de conservación (ACLA-P, ACLA-C, ACOSA, ACT y ACA-T).

En materia de uso comercial de elementos de la biodiversidad, durante el 2000 dio inicio el programa “Apoyo al desarrollo del uso de la biodiversidad por pequeñas empresas y organizaciones comunales INBio-BID”, que busca promocionar el desarrollo de iniciativas empresariales a través del aprovechamiento comercial sostenible de la biodiversidad. Se aprobaron propuestas de cinco pequeñas empresas productoras con planillas de 6 a 55 empleados y la ECOFINCA educativa del INBio Parque. Los ámbitos productivos incluyen fitofármacos, plantas y follajes ornamentales de palmas nativas, orquídeas, bromelias y arecáceas para reproducción *in vitro* y kits educativos, extracto de caño (*Cassia reticulata*), biocida de extracto de *Quassia amara* (hombre grande) y bioalfabetización.

Entre los beneficiarios actuales no figuran organizaciones comunales (Comunicación personal, Vega 2001).

Por su lado la CONAGEBIO, punto focal en materia de acceso recursos genéticos y distribución de beneficios ante la Convención sobre Diversidad Biológica, mantiene limitada su operación por la derogación de las figuras de los Consejos Regionales y Locales de biodiversidad contempladas en la Ley de Biodiversidad. Actualmente la Comisión discute el acceso a recursos genéticos y elabora un borrador de reglamento (MINAE/SINAC, 2001a).

### El estado del patrimonio agua: bajo crecientes presiones

Costa Rica es un país dotado de abundantes recursos hídricos, los cuales, sin embargo, han sido objeto de crecientes y contradictorias demandas. Por su clima y su topografía, el país cuenta con un considerable potencial hidroeléctrico y la capacidad de suplir necesidades crecientes de consumo de agua para uso doméstico; se estima que existe una disponibilidad anual bruta de agua (superficial y subterránea) de 29.800 m<sup>3</sup> por habitante. El consumo total del país, según las distintas estimaciones disponibles, varía entre 4,4 y 10 km<sup>3</sup> por año, lo que representa una tasa de extracción de entre el 2,6% y 5,9% del agua disponible (UCR/OdD, 2001). Esto le confiere a Costa Rica la particularidad de ser un país de “bajo estrés” en cuanto al balance hídrico global.

A pesar de esta holgura en la disponibilidad de agua, las deficiencias de la administración nacional y local del recurso han afectado tanto el estado de las aguas subterráneas y superficiales, como la calidad del agua suministrada por acueducto. La creciente vulnerabilidad de los acueductos, particularmente en la GAM, constituye una de las principales amenazas a la salud pública de los costarricenses. Este deterioro se debe a un marco institucional disperso en una gran cantidad de entes, en la práctica desarticulados, que dan lugar a problemas de traslape de competencias, vacíos y duplicación de funciones. El racionamiento en época de verano es una realidad para muchas comunidades rurales y urbanas del país. La ausencia de una rectoría clara, fuerte y orientada a la defensa sanitaria de los ciudadanos, afecta notoriamente las posibilidades de realizar un uso eficiente de este importante recurso.

Un análisis detallado de la demanda de agua revela elementos clave para comprender su ges-

ción. Se estima que un 75% del líquido destinado a la agricultura proviene de fuentes superficiales. En cambio, se calcula que el 81% del agua para consumo doméstico y el 91% del consumo industrial proviene de fuentes subterráneas (UCR/OdD, 2001), lo que pone en riesgo la conservación y la capacidad de recarga de los mantos acuíferos.

En relación con el tratamiento de los desechos líquidos domésticos, el Informe Anual de la Contraloría General de la República (2000), señala que por la falta de cobertura de los sistemas de alcantarillado, 180.000 m<sup>3</sup> de desechos líquidos son depositados en 200.000 tanques sépticos en la GAM. Al no recibir mantenimiento adecuado, estos tanques sépticos están teniendo un impacto directo en los acuíferos, por infiltración e infección bacteriana. A la preocupación por los ritmos de crecimiento de la demanda por aguas subterráneas, se suma la inseguridad generada por el deterioro de la calidad del recurso hídrico para consumo humano, ilustrado por la crisis de julio del 2001 en la GAM. Además, los principales acuíferos del país son altamente vulnerables a la contaminación por aguas residuales domésticas e infiltraciones de agroquímicos, por la producción tanto de hortalizas como de plantas ornamentales (véase sección sobre el recurso agua en el apartado sobre la gestión del cambio).

### El mar territorial: patrimonio azul de Costa Rica

#### La Isla del Coco y el mar territorial costarricense

La dimensión marítima del territorio costarricense, inmenso patrimonio natural de 571.191 km<sup>2</sup>, se deriva de las zonas económicas exclusivas en el Caribe y en el océano Pacífico, en el que se ubica el 96% del mar territorial.

La importancia de la Isla del Coco se basa en el extraordinario patrimonio natural que contiene. Su relevancia económica aumentó notablemente durante la década de los noventa, debido al creciente deterioro de la pesca en el golfo de Nicoya y al incremento de la afluencia turística. En el 2000, el 50% de la pesca proveniente del Pacífico se originó en la región de la Isla del Coco, lo que sumado a una explotación atunera internacional del orden de 30.000 tm en 1999, genera fuertes presiones sobre las poblaciones pelágicas del mar patrimonial costarricense.

En 1994, el Ministerio rector, la Fundación Amigos de la Isla del Coco, el ICT y la Universidad de Costa Rica elaboraron un Plan General de

Manejo, con el objetivo de regular y administrar eficientemente los extraordinarios recursos de la Isla. Este plan requiere ser actualizado y adaptado. Declarada Patrimonio de la Humanidad en diciembre de 1997, la Isla constituye unos de los ecosistemas insulares más preciados del Sistema Nacional de Áreas de Conservación. Sin embargo, el costo de controlar y monitorear las actividades pesqueras y turísticas que en ella se realizan es sumamente alto, debido a la enorme distancia que la separa del territorio continental. Además, la presencia de especies exóticas invasoras, como los llamados “chanchos de monte”, es un problema que genera daños crecientes en la vegetación nativa de la Isla. Dotar al Área de Conservación Isla del Coco de recursos financieros y humanos le permitirá fortalecer el control y protección de su patrimonio.

#### Mayor presión sobre los recursos pesqueros durante los años noventa

La explotación del patrimonio marino del país aumentó notablemente durante los años noventa.

La captura creció 86,9%, al pasar de 13.810 tm en 1992 a 25.816 tm en el año 2000. Durante el período 1990-2000 también se produjo un crecimiento importante (52,5%) en el volumen de las exportaciones de productos pesqueros, que pasaron de 21.612 tm a 32.962 tm, lo que además implicó una mayor diversificación de su estructura: en 1990 las exportaciones de pescado fresco o refrigerado representaron el 81,2% del total exportado, frente a un 29,3% en el 2000. Cabe destacar que si bien más del 95% de la captura proviene del litoral pacífico, durante los años noventa se registró un importante crecimiento de la captura en el litoral atlántico, particularmente durante los años 1999 y 2000, cuando pasó de 665 tm a 1.050 tm. Lo anterior, unido a un incremento en la participación del sector artesanal y la concentración de la captura en especies comerciales, son indicios de una mayor presión sobre los recursos pesqueros.

El camarón y la corvina reina alcanzaron niveles de sobre-explotación desde finales de los años sesenta. Quizá el más contundente ejemplo del deterioro de poblaciones pelágicas por sobre-

#### RECUADRO 4.6

### Recomendaciones ante el impacto del cambio climático en Costa Rica

En el año 2000 Costa Rica presentó al mundo su primera Comunicación Nacional sobre Cambio Climático, en la que se incluye una serie de recomendaciones para reducir el impacto de este fenómeno, tales como:

- No construir en el rango de los 200 m aledaños a los manglares.
- Elevar los diques de los estanques según los nuevos niveles mareales.
- Los desarrollos futuros deben estar más allá de los 600 m de la costa.
- Reducir ciertas áreas de cultivo y pastoreo y compensar esto con la explotación intensiva de las áreas restantes.
- Buscar mecanismos para mantener una zona restringida de amortiguamiento entre las áreas explotadas y las de conservación.
- Evitar desarrollos en las áreas susceptibles de inundación.
- Estimular los desarrollos a mediano y largo plazo y elaborar un plan regulador que considere la reubicación de las zonas residenciales en áreas de mayor altitud.
- Mantener un control efectivo de las variaciones del nivel del mar en las áreas de riesgo.
- Lograr una estrategia efectiva de apropiación, en cuanto a la información de este reporte, por parte de todos los actores sociales.

Fuente: MINAE/OCIC/IMN, 2000.

explotación y contaminación lo constituye el golfo de Nicoya, donde la caída en los rendimientos ha sido alta y la producción pesquera disminuyó en 1.000 tm en los últimos diez años; esto significa una baja de hasta un 40% en la pesca proveniente de la zona (CINPE/UNA, 2001).

Ante la reducción de las poblaciones de peces en aguas continentales, una creciente proporción de la flota nacional debe dedicarse a la pesca en alta mar, lo cual genera riesgos y un incremento en los costos de operación. Para el sector de pequeñas empresas y cooperativas, estos requerimientos en materia de inversión y equipamiento han llevado a mayores niveles de endeudamiento y a un aumento en el número de quiebras.

## Gestión del cambio

### Los escenarios de cambio climático global en Costa Rica

Después de casi diez años de discusiones a nivel mundial en torno al Convenio de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, y los protocolos de Kioto (desarrollar medidas de mitigación del cambio climático y mecanismos de desarrollo limpio) y Montreal (mitigar el impacto sobre la capa del ozono), queda la certeza de que la actividad humana esta teniendo un efecto discernible sobre el clima mundial. El último reporte del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) confirma ese efecto en la agudización de amenazas hidrometeorológicas y perturbaciones climáticas crecientes.

De acuerdo con los escenarios de cambio climático generados por el Instituto Meteorológico Nacional, las alteraciones en el ciclo hidrológico podrían modificar la intensidad, volumen, duración y distribución de las precipitaciones. Esto afectaría el régimen de la escorrentía, erosión y arrastre de sedimentos, acentuando los problemas por inundaciones, la principal amenazas natural del país, aunque los impactos potenciales del cambio climático son diferenciados por regiones y sequías podrían afectar las zonas de Guanacaste y Huetar Norte. Los impactos también podrían tener severas implicaciones en el entorno urbano, por alteración en la disponibilidad de agua para generación hidroeléctrica, sistemas de riego, acueductos y alcantarillados.

Según las estimaciones del IPCC, el aumento en la temperatura media global ocasionaría una elevación en el nivel de los océanos de entre 0,3 m (escenario optimista) y 1,0 m (escenario pesimista) en los próximos cien años. En Costa

Rica, este cambio en el nivel del mar provocaría transgresiones en la línea costera actual (1.300 km) y la ampliación de las áreas sujetas a inundación mareal. Los tipos de costa predominantes en el país, playas en el frente de llanuras aluviales y marismas estuarinos, son las más vulnerables ante un ascenso en el nivel del mar. En las primeras, el ascenso implicaría un retroceso de la línea costera (transgresión) a posiciones en las que encuentre un nuevo perfil de equilibrio. En las segundas, las áreas sujetas a inundación mareal se ampliarían sensiblemente. Las principales ciudades portuarias del país (Puntarenas, Limón, Quepos, Golfito) serían afectadas.

En presencia de estos escenarios, cobra singular importancia el diseño de políticas de adaptación y mitigación. El establecimiento de un marco de control de la deforestación en las cuencas y de políticas de ordenamiento territorial son acciones clave. Existen amplias evidencias de que sistemas agroforestales, como el café con sombra, contribuyen en forma significativa a la fijación del carbono atmosférico. No obstante, es claro que enfrentar los futuros impactos del cambio climático va más allá de la mitigación mediante proyectos de reforestación y requiere otras medidas (recuadro 4.6).

## Población, territorio y recursos

### Una sinopsis geográfica del Censo del 2000

La población de Costa Rica ha aumentado 4,8 veces en los últimos cincuenta años: de 800.875 habitantes en 1950 pasó a casi cuatro millones en el 2000. Los resultados del Censo del 2000 muestran una tasa de crecimiento de 2,8% y confirman el proceso de urbanización de la región central, así como el crecimiento de ciudades secundarias. Además indican que la población costarricense se desplaza hacia, y se concentra en, áreas urbanas, impulsada por diferencias en las oportunidades de empleo y en las posibilidades de acceso a servicios sociales y educativos. Las crisis en el agro y la pesca artesanal han contribuido a aumentar los caudales de inmigrantes hacia las áreas urbanas del país, tanto en la GAM como en ciudades secundarias: San Isidro de Pérez Zeledón, San Carlos y Guápiles, entre otras (Pujol, 2001). Según el Censo de Población, la migración interna entre provincias-excluyendo la población nacida en el extranjero-muestra que el 20% de las personas se desplazó a otras provincias.

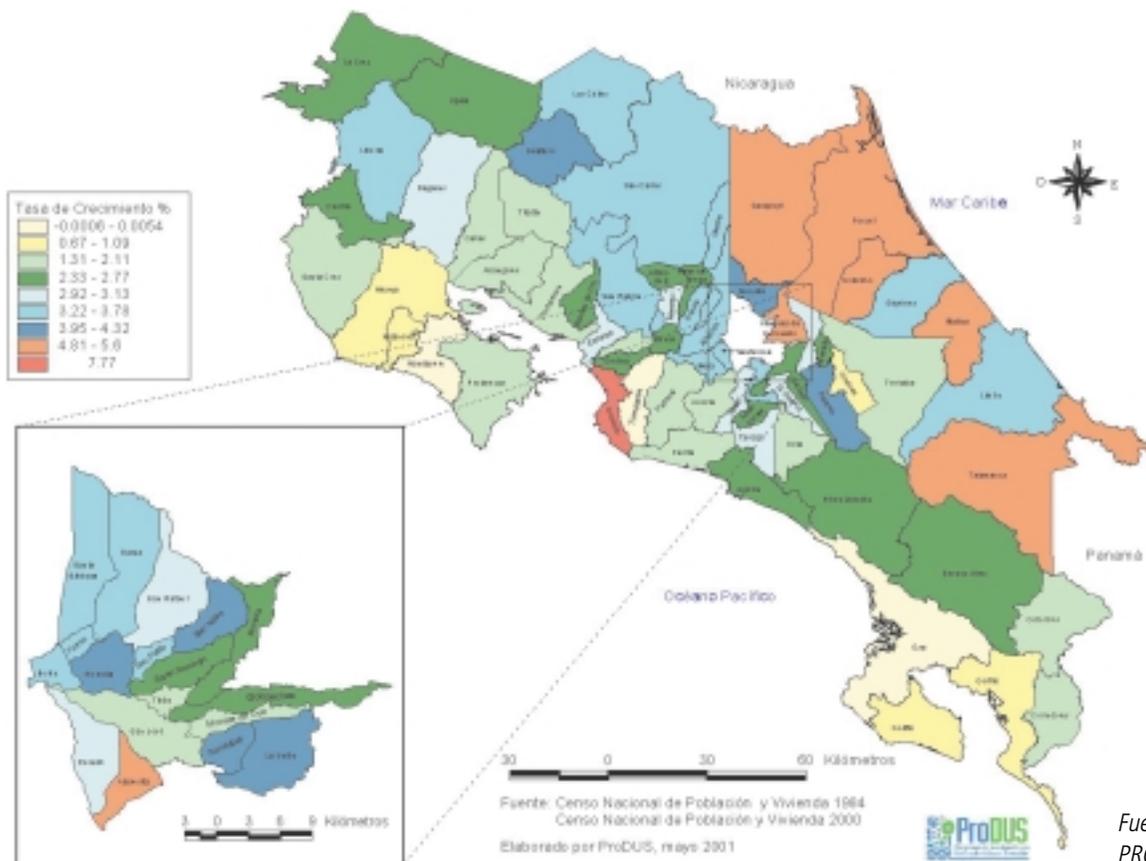
La población de Costa Rica sigue concentrada en el Valle Central, particularmente en la GAM, que va desde Atenas hasta Paraíso y que aumentó su importancia demográfica en el período intercensal, hasta alcanzar el 51,7% de la población total del país. Los cambios por zonas muestran que el área metropolitana (limitada a diez cantones del área central), representó en el 2000 el 20,3% de la población, 1,4 puntos porcentuales menos de lo que representaba en 1984. Sin embargo, el resto de la GAM pasó a tener el 31,4% de la población, 1,9 puntos porcentuales más que en 1984.

Una clasificación de los distritos del país en diez rangos de población revela que el distrito más poblado es Pavas, con 76.177 habitantes, seguido en orden descendente por Limón y Hatillo. En otro rango se encuentra lo que se podría llamar ciudades intermedias, San Isidro de Pérez Zeledón, Liberia y tres distritos de la GAM: Alajuela, San Francisco de Heredia y San Sebastián. En un rango subsiguiente se ubican “ciudades

secundarias”: Ciudad Quesada, Guápiles y Turrialba, los distritos de Cariari, Siquirres y Barranca, y un importante número de distritos dentro de la GAM: La Uruca, Curridabat, San Vicente de Moravia, Desamparados, Patarrá y San Miguel de Desamparados, Aguacaliente de Cartago, Paraíso y San José de Alajuela. En muchos casos los distritos de mayor crecimiento no son los centros de las ciudades de San José, Heredia, Cartago y Puntarenas, sino sus distritos adyacentes. Paralelamente, el 12% de los distritos del país perdió población o creció a tasas sumamente lentas (menos del 1%) entre 1984 y el año 2000. Sin duda, la necesidad de invertir en el desarrollo de infraestructura y equipamientos colectivos en ciudades secundarias y zonas suburbanas de la GAM se agudiza con los resultados del Censo del 2000 (mapas 4.2 y 4.3). En este sentido, debe tenerse en cuenta que los costos de proveer infraestructura en las zonas rurales es mucho mayor que en las zonas urbanas; las economías de escala y de aglomeración son realidades

MAPA 4.2

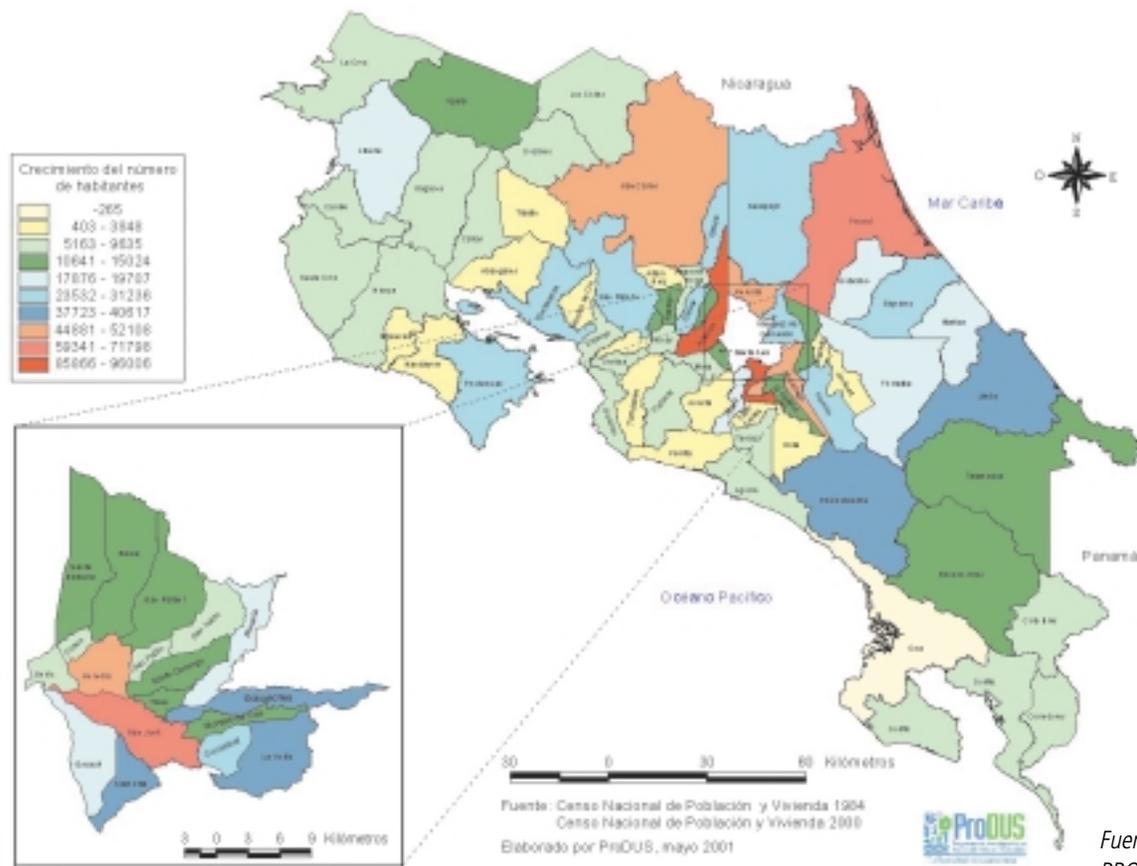
**Costa Rica: tasa de crecimiento anual promedio de la población por cantón. Periodo intercensal, 1984-2000**



Fuente: PRODUS-UCR.

MAPA 4.3

### Costa Rica: crecimiento de la población por cantón. Periodo intercensal, 1984-2000



que la sociedad costarricense necesita aceptar para actuar en consecuencia. Ello facilitaría el mejoramiento del transporte público, las oportunidades de recreación, los servicios sociales y ayudaría a reducir las diferencias de seguridad ciudadana entre zonas y barrios (Pujol, 2001).

Entre los distritos de más de 8.000 habitantes con altas tasas de crecimiento en el periodo intercensal, muchos se ubican en la zona atlántica, particularmente en Guápiles, Cariari y la Zona Norte, donde se registran los mayores índices de deforestación entre 1986 y 1997. Por otro lado, Guanacaste y otros lugares del país podrían estar empezando un rápido proceso de crecimiento poblacional basado en el desarrollo de la actividad turística, especialmente en las zonas costeras como Baja Talamanca, y ciertas áreas de montaña como Monteverde y La Fortuna. También se observan cambios históricos en la distribución de los asentamientos humanos en el país. Sin embargo, el período 1984-2000 no es homogéneo en términos de migraciones, crecimiento

económico y formas de crecimiento. Por eso las proyecciones que se realicen con base en los resultados intercensales deben ser muy prudentes. Digno de notarse es que el rápido crecimiento de la zona atlántica, alimentado en mucho por la expansión bananera, podría estar totalmente detenido en la actualidad.

#### El recurso agua: abundante pero frágil

##### Los acuíferos de Costa Rica bajo crecientes presiones

Los acuíferos constituyen un patrimonio para el desarrollo futuro de Costa Rica, y la calidad y cantidad de agua que surten para consumo doméstico depende del grado de deterioro de las zonas de recarga. Cuatro zonas concentran la mayor parte de la demanda: la GAM, Guanacaste, Puntarenas y Limón. El 50% de los suministros de agua para consumo humano de estas zonas proviene de fuentes subterráneas. En

particular, los acuíferos más explotados del país -Colima Inferior, Colima Superior y Barva- abastecen al 66% de la población de la GAM. La tasa de extracción de estos acuíferos se estima en 2.600 litros por segundo (Reynolds y Fraile, 2001).

Los principales factores de presión sobre los acuíferos incluyen, por un lado, los procesos de cambio en el uso de la tierra (deforestación, drenaje de humedales y impermeabilización por desarrollo urbano y descarga de desechos que potencialmente pueden alcanzar los niveles freáticos) y, por otro, los patrones de consumo y las tasas de extracción de aguas subterráneas. Sin embargo, el conocimiento actual sobre las zonas de recarga y la hidrogeología de los acuíferos resulta insuficiente. El Laboratorio de Hidrología Ambiental de la Universidad Nacional realiza desde hace doce años un programa de monitoreo de nitratos en los principales acuíferos del Valle Central. El SENARA está iniciando un programa de monitoreo de aguas subterráneas y en algunos acuíferos costeros. Es urgente la creación de un sistema nacional de monitoreo permanente de la calidad del agua.

Probablemente, uno de los factores más importantes de presión sobre las aguas subterráneas proviene del incremento constante de la demanda, así como de los problemas de control y fiscalización de las tasas de extracción. En 1990 el ICAA estimaba que la demanda de aguas subterráneas en la GAM era de 4,2 m<sup>3</sup>/segundo; un estudio reciente del Observatorio del Desarrollo revela que la demanda real es entre 6 y 9 veces superior a las estimaciones, pues en el 2001 alcanzó entre 5,5 y 6 m<sup>3</sup>/segundo. Esto representa un aumento de entre 31% y 43% en la demanda de aguas de pozo en once años. La extracción de los acuíferos en la GAM ha crecido exponencialmente, de 1,3 m<sup>3</sup>/segundo en 1996 a 5 m<sup>3</sup>/segundo en el 2000. Dado que la disponibilidad de aguas subterráneas en los acuíferos Colima Superior/Inferior y Barva está estimada en 8 m<sup>3</sup>/segundo, esto significa que el ritmo de extracción pasó de un 16,3% a un 62,5% de las reservas de aguas subterráneas disponibles entre 1996 y 2000 (UCR/OdD, 2001).

El aumento de las tasas de extracción de aguas subterráneas ha sido facilitado por la figura de concesión pública de pozos para abastecimiento industrial y turístico. Se estima que el número de pozos autorizados en el Valle Central desde fines de los ochenta hasta el 2000 ha crecido en un 217%. Hoy en día, el número total de pozos que funcionan legalmente en el

Valle Central es de 5.711 (un 52,4% del total nacional), pero podría haber hasta 15.000 pozos no autorizados en todo el país (UCR/OdD, 2000).

En el mapa 4.4 se ilustra la densidad de distribución en la GAM de las concesiones de cauce público, tomas de agua y pozos registrados. Esta densa red de suministro no cuenta con un sistema de monitoreo adecuado, que permita planificar a futuro el suministro de agua para más de la mitad de la población del país, que habita en esa región.

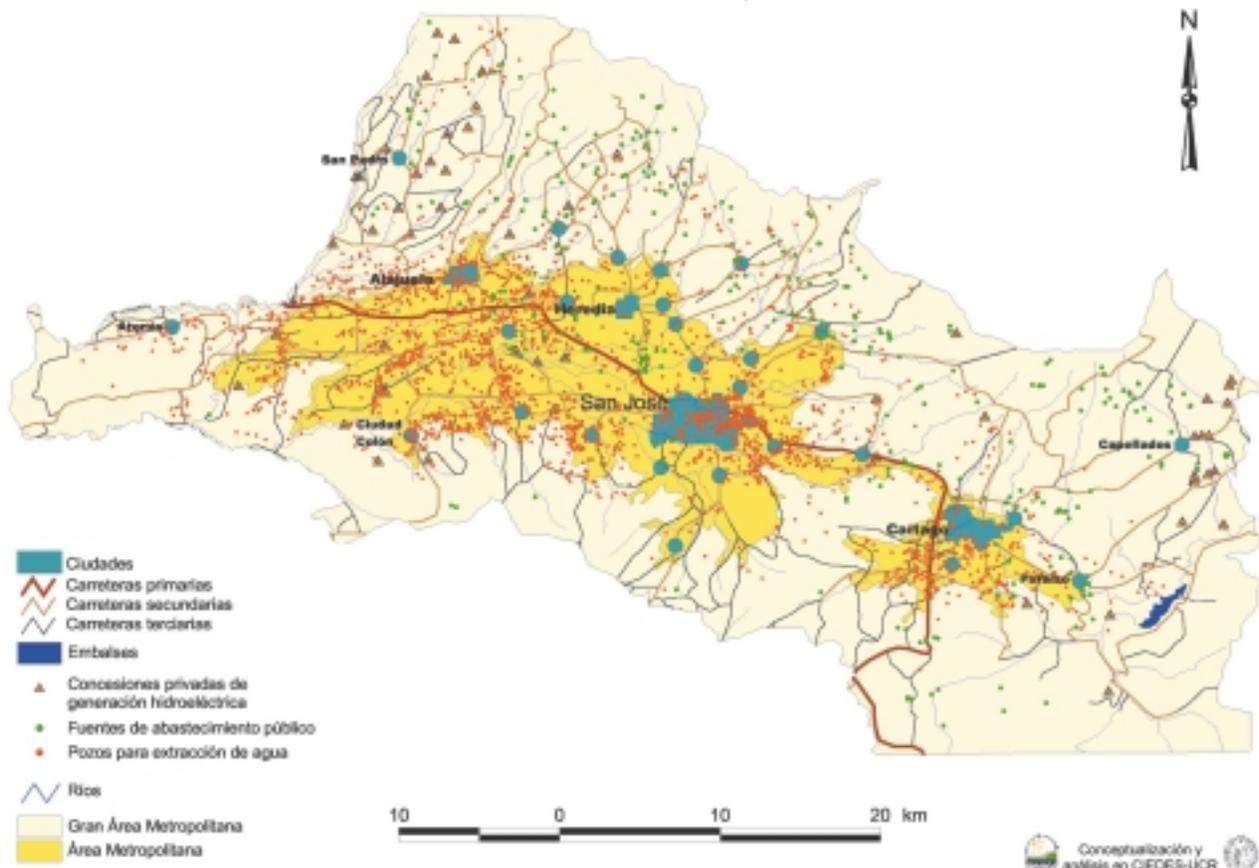
Los profundos cambios en la distribución de la población, junto con las transformaciones en el uso de la tierra, han tenido un impacto directo en el estado de las cuencas hidrográficas. Los patrones de desarrollo industrial y el reciente auge del turismo han hecho crecer la demanda de energía y recursos hídricos más allá de todas las predicciones. El incremento en la demanda de servicios públicos (agua, luz, recolección de desechos, vialidad, etc.) ha impuesto una enorme presión sobre las empresas y entidades a cargo de administrar el recurso, otorgar concesiones, controlar vertidos y suministrar agua para uso doméstico. Un estudio del CCT (2001) revela que la demanda de este líquido en Costa Rica está concentrada geográficamente, y que son pocas las cuencas que abastecen a más de 10.000 usuarios. El Valle Central es el área que tiene el mayor número de usuarios por hectárea, con más de 40. Le siguen Esparza, Cartago, distritos del norte de Heredia y la parte alta del río Barranca, con una densidad entre 20 y 40 personas por hectárea. Luego están las áreas de 10 a 20 usuarios por hectárea, en las que se encuentran el norte de Heredia (zona de Sarapiquí), Alajuela, Siquirres, Quepos, San Isidro de Pérez Zeledón y San Carlos. Muy pocas son las cuencas que tienen entre 5 y 10 usuarios por hectárea, entre ellas el río Purires, en Cartago, Jorco, en Acosta, y Barranquilla, en la cuenca del río Barranca. Por último están todas las cuencas donde se ubican ciudades que son cabeceras de cantón, que por lo general tienen una densidad menor a 5 usuarios. También destaca la importancia de ciudades secundarias, particularmente en Puntarenas y Guanacaste, como consumidoras de agua.

Un análisis somero de la distribución de concesiones de cauce público y de pozos en el país revela que la mayoría son para usufructo privado, y en menor medida, para empresas públicas y asociativas de suministro de agua y energía.

La construcción de represas hidroeléctricas fue motivo de conflictividad socio ambiental du-

MAPA 4.4

### Costa Rica: aprovechamiento del recurso hídrico en la Gran Área Metropolitana



Fuente: CIEDES-UCR.

rante el 2000, debido a la falta de planificación e integración intersectorial (ordenamiento del territorio, manejo de cuencas, planes reguladores municipales), la carencia de estrategias de participación y concertación de actores sociales diversos y debilidades en la aplicación de estudios de impacto ambiental. Ejemplo de ello son los acontecimientos ocurridos en el cantón de Sarapiquí, donde en un plebiscito 2.036 personas votaron a favor de que se declare el río del mismo nombre Monumento Histórico y Natural (sólo un 7% estuvo en contra), impidiendo así la construcción de nuevas represas por parte de la ESPH (Camacho et al, 2000).

El otorgamiento de concesiones de cauce público fue congelado por una resolución de la Procuraduría General de la República y un fallo de la Sala Constitucional. Ambas entidades reafirmaron la posición de la ARESEP y la SETENA, en el sentido de que el MINAE no está facultado para otorgar concesiones de agua para generación eléctrica. La Sala estimó que “actualmente no

existe una ley marco que regule lo relacionado con la explotación del recurso hídrico para producción de energía eléctrica, por lo que para el otorgamiento de nuevas concesiones deben los interesados acudir a la Asamblea Legislativa” (Cajiao, 2001).

#### Debilidades importantes en el control y fiscalización del uso de aguas subterráneas

La labor de fiscalización que lleva a cabo la Contraloría General de la República subraya la urgente necesidad de fortalecer las capacidades de monitoreo y control de los vertidos de aguas negras no tratadas, y de encauzar inversiones públicas y privadas hacia sistemas de tratamiento de aguas usadas. El futuro del desarrollo urbano, industrial y turístico del país dependerá, en buena medida, de la capacidad institucional de control y monitoreo del patrimonio de aguas subterráneas. El Departamento de Aguas del MINAE es el ente encargado de otorgar las concesiones

de agua, pero carece de los insumos técnicos, los recursos humanos y financieros para fiscalizar adecuadamente los niveles de extracción. Además, únicamente cuenta con 15 funcionarios para atender los 5.711 pozos legalmente establecidos sólo en la GAM. Se calcula que un 30% de los pozos inscritos ante el SENARA no tiene estudios de bombeo y de tasas de extracción.

La Contraloría General de la República publicó en el 2000 un informe sobre su labor de fiscalización del tratamiento de desechos líquidos domésticos, en el que señala las implicaciones de una inadecuada cobertura del alcantarillado sanitario y afirma que en los últimos veinte años el ICAA ha dejado de realizar importantes inversiones para ampliar la red de colectores y construir plantas de tratamiento de aguas negras. Entre 1993 y 1995, los programas de inversión en alcantarillado se cumplieron tan sólo en un 15% de lo programado. Asimismo, entre 1995 y 1999 las inversiones en alcantarillado apenas representaron el 2,4% de los egresos totales del ICAA.

Para atender este vacío, la citada institución está formulando un proyecto para re-equipar el alcantarillado metropolitano en una longitud total de 800 km, lo que permitiría procesar las aguas antes de devolverlas al sistema del río Grande de Tárcoles. El proyecto aún no tiene financiamiento, ni se ha iniciado un proceso de concesión de obra pública, pero es sin duda una tarea urgente, dadas las tasas de crecimiento no sólo de San José, sino también de los cantones periféricos de la GAM. El mencionado informe de la Contraloría sugiere que habría resultado menos oneroso realizar pequeñas inversiones periódicas, que enfrentar la ardua tarea de reconstruir y ampliar la red de alcantarillado metropolitano, cuyo costo total se estima en 204 millones de dólares.

Otro aspecto ligado al control es la administración y la estructura de costo del suministro de aguas subterráneas. Actualmente, los dueños de pozos pagan al MINAE un cánón o tarifa por aprovechamiento del recurso. Esta tarifa varía según el uso final del agua (doméstico, industrial, riesgo, etc.) y el caudal extraído. Conforme aumenta el volumen consumido, la tarifa por unidad de caudal baja, lo cual resulta en un subsidio efectivo a actividades que consumen altos volúmenes de agua, tales como la piscicultura, el riego y algunas industrias. La industria hotelera se ubica entre los grandes consumidores de agua. Un hotel de tamaño mediano, con un consumo de 12 l/seg, paga un monto anual de 22.000 colones, mediante cánones por concesión de pozo;

en cambio, pagaría 11 millones de colones anuales si se abasteciera por medio de un acueducto administrado (UCR/OdD, 2001). El valor de las tarifas establecidas por el MINAE y la ARESEP no refleja la vulnerabilidad del recurso y su costo real. Los consumidores urbanos medianos y pequeños pagan más caro el metro cúbico de agua que los grandes consumidores industriales y turísticos.

### Creciente contaminación de aguas superficiales

La cuenca más contaminada del país es, indudablemente, la del río Grande de Tárcoles, que recibe aproximadamente el 67% de la carga orgánica del país. Le siguen la cuenca del Reventazón (11%) y la del Térraba (8%). A esto se suma la ausencia de colectores y plantas de tratamiento de aguas residuales, ya que sólo el 2% del total de aguas usadas recibe tratamiento por parte del ICAA. En la mayor conurbación del país, la GAM, existen once pequeñas plantas de tratamiento de desechos líquidos domésticos en algunas urbanizaciones, que no están articuladas con la red de alcantarillado metropolitano. La totalidad de las aguas residuales, domésticas e industriales, es recolectada y se vierte sin tratamiento en la cuenca del Tárcoles. Se calcula que diariamente se vierten 250.000 m<sup>3</sup> de aguas residuales al río Virilla. En veinticuatro horas estas aguas alcanzan el golfo de Nicoya, donde el impacto de la contaminación se hace sentir en los descensos de las poblaciones de peces y los brotes más frecuentes de marea roja.

Varios factores inciden en la creciente contaminación de aguas superficiales. El mayor problema es, sin duda, la ya mencionada falta de cobertura del alcantarillado sanitario en las principales ciudades, y la ausencia de tratamiento de aguas residuales de actividades industriales y agropecuarias. Costa Rica está entre los países de uso más intensivo de plaguicidas por hectárea en el mundo; en el 2000 se reportaron 752 casos de intoxicación por mal uso de plaguicidas. Preocupa el hecho de que, en el mismo año, se eliminó el decreto de regulación en materia de plaguicidas y se simplificó el registro de este tipo de sustancias.

Un estudio reciente, sobre el uso de plaguicidas en el cultivo de la papa en Tierra Blanca de Cartago, mostró un uso intensivo de hasta 213 kg/hectárea por período de catorce semanas. Esta cifra es el doble de los volúmenes de plaguicidas vertidos en las plantaciones bananeras. Por otro lado, en el caso de las aguas mieles derivadas

del beneficiado del café, históricamente la mayor fuente de contaminación de la cuenca del Tárcoles, que a principios de los noventa representaba dos terceras partes de la carga orgánica, destacan los cambios surgidos a raíz del convenio interinstitucional entre el ICAA, el Ministerio de Salud, el Servicio Nacional de Electricidad (hoy ARESEP) y el Instituto del Café, que ha motivado una reducción en las descargas de broza de café a los ríos estimada en 45% para 1999.

El PLAMA Virilla, que en 1994 estableció un programa de monitoreo de la calidad de las aguas superficiales de la cuenca, detectó la persistencia de contaminantes como coliformes fecales, fosfatos, amoníaco y nitratos, entre otros. La mayor parte de estos contaminantes proviene del sector residencial, en forma de aguas negras y jabonosas. Preocupa que este programa de monitoreo fuera suspendido en el 2000; la falta de recursos humanos, técnicos y financieros obstaculiza el monitoreo de una de las cuencas más contaminadas del país.

#### Problemas en el control de calidad de los acueductos

De acuerdo con la información del ICAA, el 97,4% de la población costarricense es abastecida por acueductos sometidos a vigilancia de la calidad de sus aguas. Sin embargo, sólo el 75,7% de los habitantes (2.894.654 personas) recibe agua potable. De los 2.033 acueductos sobre los cuales se tiene información, sólo 1.043 (51,3%) abastecen agua de calidad potable.

Los estudios del Laboratorio de Aguas del ICAA indican que a nivel nacional únicamente el 18% de los acueductos es sometido a desinfección

por medio de cloro, cobertura que aumenta al 78% en los acueductos administrados por el ICAA, que abastecen al 46,9% de la población. La provincia con mayor porcentaje de cloración es Guanacaste (30%), situación que coincide con el 61% de acueductos potables. Por el contrario, en las provincias de Alajuela y San José sólo el 11% y 15% de los acueductos, respectivamente, están clorados.

La información disponible indica avances en la cloración de los acueductos que abastecen a poblaciones superiores a 50.000 habitantes, y una leve mejoría, de 85,0% a 86,4%, en las poblaciones de 20.000 a 50.000 habitantes. Sin embargo, no se alcanzó la meta de desinfección propuesta para las poblaciones inferiores a 20.000 habitantes, sobre todo en los acueductos operados por las municipalidades, las asociaciones y los comités de acueductos rurales (ICAA, 2001).

Existe un estancamiento en la potabilización y desinfección de los acueductos estudiados, que se concentra en los municipales y los rurales. Esta situación fue amortiguada por ICAA al incrementar la cobertura de agua potable, de 92,6% a 96,6%. Muchos de los problemas que enfrentan las entidades locales a cargo de administrar los acueductos son imputables a cambios estacionales en la disponibilidad del agua y al deterioro en su calidad, así como a problemas de capitalización y administración de los acueductos.

Si bien la cobertura nacional de acueductos es alta, los niveles de equipamiento en alcantarillado sanitario siguen siendo deficitarios. Según datos del ICAA, a fines de 1999 sólo un 19,1% de la población del país contaba con sistema de alcantarillado sanitario; de este total, el 85% estaba concentrado en la GAM y otros centros urbanos.

#### CUADRO 4.3

### Cobertura de agua para consumo humano según ente administrador. 2000

Ente administrador	Población servida	Con vigilancia de la calidad	Con agua potable
ICAA	1.795.794	46,9	1.734.737 96,6
Municipalidades	653.713	17,0	419.684 64,2
ESPH	180.000	4,7	180.000 100,0
CAAR	1.098.496	28,7	560.233 51,0
Sin información	96.590	2,7	0 0
Total	3.824.593	100,0	2.894.654 75,7

Fuente: ICAA, 2001.

Los datos del Censo del 2000 muestran una cobertura nacional de servicio sanitario por alcantarillado y tanque séptico del 89,4%, con una diferencia marcada según zona: 96,3% en la urbana contra 79,0% en la rural.

Continúa la expansión de la vivienda popular horizontal y los asentamientos precarios en sitios inadecuados. La proliferación de urbanizaciones y construcciones sin permiso ha tenido un impacto directo en la calidad de las aguas superficiales y subterráneas del país, por el manejo deficiente tanto de aguas pluviales como de aguas negras. Estos procesos contribuyen también a la construcción social del riesgo, ya que muchas de estas viviendas se están edificando sin medidas antisísmicas y a menudo en áreas propensas a deslizamientos e inundaciones. Entre las provincias con un menor control en los permisos de vivienda destacan San José, Alajuela y Guanacaste (FUPROVI, 2001).

Los impactos de las infiltraciones de aguas negras ya se hacen sentir en varios lugares del Valle Central, con brotes importantes de enfermedades gastrointestinales, particularmente en Alajuela durante el verano 2000-2001 y, más recientemente, en la GAM (julio del 2001).

Un estudio del Laboratorio Nacional de Aguas señala que, en el caso de los metales pesados y los pesticidas organofosforados, no se han detectado problemas o valores que sobrepasen la norma establecida. No obstante, sí califica como preocupante la tendencia al incremento en la presencia de nitratos, especialmente en los acuíferos del Área Metropolitana (ICAA, 2001). Un análisis de catorce pozos y manantiales de la cuenca del río Virilla indica concentraciones de nitrato-N de hasta 18,9 mg/lit en un período de dos años (Reynolds, 2001. Comunicación personal). Esto representa el doble del valor máximo de 10 mg/lit recomendado por la Organización Mundial de la Salud.

Otra fuente de contaminación de aguas subterráneas, en especial en acuíferos costeros, es la intrusión salina. Esto ocurre cuando las tasas de extracción de aguas subterráneas en áreas cercanas al mar sobrepasa los niveles de recarga con agua dulce, lo que lleva a infiltraciones de aguas salobres, con impactos directos en la calidad de recurso para consumo humano. Preocupa la ausencia de estudios y sistemas de monitoreo de los acuíferos costeros, ante el auge notable de las inversiones turísticas en estas zonas. El Laboratorio de Hidrología Ambiental de la UNA inició en el 2001 un estudio de varios acuíferos costeros en Guanacaste, para subsanar parcialmente esta deficiencia en el monitoreo de aguas subterráneas.

Al evaluar el avance durante el año 2000 en el cumplimiento de las metas del Programa Nacional de Mejoramiento de la Calidad del Agua para Consumo Humano 2000-2002, sobresalen carencias importantes, como la falta de un programa nacional de desinfección del agua, de programas de certificación de operadores de plantas de tratamiento de agua potable y aguas residuales, de vigilancia y control sobre la protección de las fuentes de agua superficiales y subterráneas, y de programas de reforestación de las principales cuencas hidrográficas y acuíferos del país (ICAA, 2001).

### El panorama energético

La situación energética está en el centro de la problemática ambiental del país. Como lo ilustran los escenarios de cambio global para Costa Rica, el modelo nacional de desarrollo energético se caracteriza aún por una alta dependencia de los derivados de petróleo. Los niveles de consumo de hidrocarburos y de electricidad mantienen elevadas tasas anuales de crecimiento. La necesidad de satisfacer estas crecientes demandas energéticas es un factor clave en la discusión sobre la gestión del cambio.

### Aumento alarmante en el consumo nacional y el costo de los hidrocarburos

En el año 2000 Costa Rica experimentó un aumento sin precedentes en su consumo final de hidrocarburos. El consumo de gasolina regular aumentó en un 28% entre 1999 y 2000, mientras que los volúmenes vendidos de gasolina súper y diesel se redujeron sensiblemente. Esto se dio en una coyuntura de aumento en el precio internacional del petróleo, que pasó de 16,7 dólares/barril en 1998 a 34,3 dólares/barril en el 2000, generando como consecuencia que la factura petrolera<sup>9</sup> de Costa Rica pasará de \$260,8 millones a 472,1 millones de dólares. Sólo entre 1999 y 2000, el monto de las importaciones de derivados de petróleo aumentó en 151,9 millones de dólares, un 47,4% (monto similar a la reducción de las reservas monetarias internacionales en el año 2000: 153,7 millones de dólares). El Gobierno de la República decidió no aplicar las alzas requeridas, por lo que los precios se elevaron un 28% en promedio, en tanto que el precio medio CIF de importación de hidrocarburos se incrementó en 59%. El subsidio directo para el control del precio de los hidrocarburos le costó al país unos 3.000 millones de colones en el 2000.

Este aumento en la demanda por hidrocarburos

ros refleja el crecimiento del parque automotor y, particularmente, el auge del mercado de automóviles usados, principal consumidor de gasolina regular. El consumo de gasolina súper continúa subsidiando los precios del diesel. El sector transporte sigue siendo el mayor usuario de hidrocarburos del país, lo cual se explica también por el hecho de que gran parte del comercio, nacional e internacional, se mueve por carretera.

El parque automotor de Costa Rica alcanzó 641.302 unidades en el 2000, un crecimiento del 16% desde 1997. Sólo entre 1998 y el año 2000 aumentó en 50.000 el número de vehículos en circulación (Compendio Estadístico). Este fenómeno está directamente ligado al incremento en el consumo de combustibles y a los crecientes problemas de congestión urbana y contaminación atmosférica y sonora en la GAM.

Un estudio reciente, realizado para RECOPE por el CINPE-UNA, analizó la elasticidad de la demanda de combustibles en Costa Rica bajo diferentes escenarios, utilizando modelos econométricos. Ese trabajo revela que el aumento en el consumo de gasolina regular, observado en el país durante el último año, se debe al diferencial de precio entre la gasolina súper y la regular, y entre la gasolina regular y el diesel. La DSE estima que sólo el 5% del parque automotor en circulación requiere gasolina súper. Existen fuertes niveles de sustitución entre el uso de gasolina súper y regular, por los incrementos en los precios de la primera. Considerando el efecto que tendrá en la demanda la aprobación de la Ley de Simplificación de Trámites (conocida como Ley de Eficiencia Tributaria), el estudio señala que una reducción importante (15%) en el precio de la gasolina regular implicaría un aumento aproximado del 4,9% en la demanda de gasolina súper. Más preocupantes son las implicaciones para la recaudación fiscal, ya que, al eliminarse el impuesto selectivo de consumo y el impuesto destinado al CONAVI, se reducirán también los fondos destinados al pago de servicios ambientales por parte de FONAFIFO. Esta ley implicará una reducción en la recaudación estimada en 25.000 millones de colones (Vargas y Arce, 2001).

#### El sector eléctrico en la mira: el trasfondo del “combo eléctrico”

La electricidad es uno de los recursos energéticos renovables más importantes para el país. Su importancia la ha situado en el centro de la discusión sobre el modelo de desarrollo futuro de Costa Rica, particularmente durante la crisis del

“Combo del ICE” o “combo eléctrico”, a principios del año 2000<sup>10</sup>. El ICE enfrenta presiones, al igual que otras instituciones prestadoras de servicios públicos, tanto por el crecimiento de la demanda como por las propuestas para abrir el mercado a la inversión privada.

La composición por fuentes de la oferta eléctrica ha evolucionado en los últimos años. Hace dos décadas, la capacidad instalada de generación eléctrica totalizaba 608 mW y las principales fuentes de electricidad eran la generación hidroeléctrica y la térmica, por medio de generadores de diesel o búnker. En el 2000 la capacidad instalada se triplicó, a 1.701 mW, y hoy el país cuenta con un abanico más amplio de fuentes de electricidad, en cuya gestión están involucrados tanto el sector público asociativo como el privado. Esto incluye generación geotérmica, eólica y solar. Actualmente, el 70% de la energía eléctrica generada proviene de centrales hidroeléctricas, tanto públicas como privadas. Este desarrollo contribuye directamente a reducir la dependencia del país del suministro de hidrocarburos importados, al ofrecer energía limpia y a bajo costo (cuadro 4.4).

El dinamismo del sector privado en la producción de energía de fuentes renovables no convencionales, y el fortalecimiento del segmento de pequeñas empresas, constituyen un proceso de aprendizaje interactivo que ha permitido la implementación de más de treinta proyectos conectados a la red y un creciente número de microproyectos con fuentes alternas de energía para comunidades fuera del Sistema Integrado Nacional (SIN). Una característica de las innovaciones tecnológicas e institucionales promovidas por este tipo de iniciativas es el desarrollo de mecanismos diversos para el reconocimiento de servicios ambientales en el sector (Vargas y Arce, 2001).

Desde la aprobación de la Ley 7200, sobre co-generación privada, la generación de electricidad por parte del sector privado ha tenido un crecimiento sostenido; en sólo tres años alcanzó casi el 15% de la potencia instalada nacional, límite estipulado por el artículo 7 de la citada ley. Para el 2000, la generación eléctrica privada fue de 938,5 GWh, un 13,5% de la generación total del país. En el mismo año, Costa Rica exportó 531,2 GWh, un 7,7% de la energía eléctrica generada a nivel nacional, por modalidad de intercambio a Honduras, Nicaragua y Panamá, mediante el Sistema Interconectado Eléctrico Panamá-América Central (SIEPAC).

La proliferación de pequeñas represas hidroeléctricas obedece a varias condiciones objetivas:

CUADRO 4.4

## Fuentes de electricidad por tipo de generación. 1996-2000

Año	Generación pública						Generación privada				Total	
	Hidroeléctrica		Geotérmica		Térmica		Hidroeléctrica		Eólica		mW	Porcentaje
	mW	Porcentaje	mW	Porcentaje	MW	Porcentaje	mW	Porcentaje	MW	Porcentaje		
1996	877	67,9	65	5,0	284	22,0	48,6	3,8	16,5	1,3	1.292	100
1997	883	64,5	70	5,1	284	20,7	115,8	8,5	16,5	1,2	1.370	100
1998	914	65,2	65	4,6	285	20,3	115,1	8,2	23,3	1,7	1.402	100
1999	918	61,0	120	8,0	294	19,5	130,2	8,7	42,6	2,8	1.505	100
2000	1090	64,1	145	8,5	294	17,3	130,2	7,6	42,6	2,5	1.701	100

Nota: la generación de las plantas térmicas incluye sector privado.

Fuente: MINAE/DSE, 2001.

- La Ley 7200 contempla la creación de un mercado para la co-generación privada.
- La generación hidroeléctrica es la fuente más barata para producir electricidad y, por ende, la más rentable.
- La falta de planificación y control por parte del MINAE hace que las empresas desarrollen numerosos proyectos de generación menores de 2 mW, los cuales, por potencia nominal, se eximen de estudios de impacto ambiental.

Este auge en el número de plantas hidroeléctricas privadas se ha concentrado especialmente en las cuencas altas de los ríos San Carlos, Reventazón y General, así como en los pozos en Guanacaste. La proliferación de pequeñas y medianas plantas hidroeléctricas, junto con la planificación de mega-proyectos, como el Proyecto Boruca del ICE, han motivado conflictos entre el Gobierno, las comunidades afectadas y las organizaciones ambientalistas. En este contexto cabe preguntarse, entonces, si un aumento a futuro en las exportaciones de electricidad sometería al país a externalidades innecesarias, más allá de las ya impuestas por la demanda interna.

La crisis del “combo eléctrico” obliga a analizar con detenimiento las tendencias de la demanda de energía eléctrica en el país. En el año 2000 esa demanda creció un 5,8%, cifra levemente inferior al 6,3% registrado en 1999 y al 7,4 % del promedio anual de la última década. La demanda sigue estando centrada, tanto en el

volumen de ventas (43%) como en el número de clientes (88%) en el sector residencial.

El consumo desagregado por sectores creció en el 2000: un 7,8% en el caso del sector general, el que más creció, seguido por el sector residencial, 5,4%, y el industrial, 5%. En todo los casos el crecimiento del último año fue inferior al promedio de la década. El consumo promedio por cliente creció un 2,2% entre 1999 y el año 2000, un punto porcentual más que el promedio anual de la década (1,1%) (ICE, 2001).

#### Concesiones petroleras en el Caribe: la otra controversia del 2000

El tema de las concesiones petroleras también generó controversias en la agenda energética durante el año en estudio. Tras la aprobación, en 1994, de la Ley de Hidrocarburos (7399), en 1997 se iniciaron procesos licitatorios para la exploración y explotación de yacimientos de petróleo en el país. La Dirección General de Hidrocarburos, dependencia del MINAE, dividió el país en 27 bloques en las llanuras y la plataforma continental de ambos mares. En abril de 1998 se otorgaron cuatro bloques en el Caribe Sur a la compañía MJK Explorations, del estado de Luisiana, Estados Unidos. Un 80% de las acciones de MJK fue adquirido por otra firma estadounidense, la Harken Energy Corporation, con sede en el estado de Texas y con inversiones sobre todo en Colombia. Ambas compañías son actualmente propietarias de bloques de concesiones que cubren 5.634 km<sup>2</sup> (bloques 1, 2, 3, 4 y 12), principalmente en la provincia de Limón y en el mar

Caribe, frente a la costa entre Limón y Sixaola. En 1999 y el 2000 se dieron las primeras pruebas de resonancia sísmica en el fondo marino, a unos 107 km al sureste de Limón.

Uno de los desafíos de la gestión ambiental señalados en el *VI Informe Estado de la Nación* fue el fortalecimiento de los mecanismos de control en esta materia. Muchos sectores de la sociedad civil limonense y nacional se han movilizad para oponerse a la exploración petrolera. También se ha involucrado la comunidad científica nacional, por dudas sobre los procedimientos de estudios de impacto ambiental vigilados por la SETENA.

En particular, un análisis realizado por la OET revela inconsistencias en la documentación presentada por la compañía Harken ante la SETENA, en cuanto a los impactos ambientales de la etapa exploratoria (Mateo y Borel, 2001). El mayor éxito de la movilización de la sociedad civil en contra de las exploraciones petroleras lo obtuvieron las poblaciones indígenas de Alta Talamanca, mediante un recurso de amparo presentado ante la Sala Constitucional, en virtud del Convenio 169 de la OIT<sup>11</sup>. Como consecuencia de esa gestión, se anuló el acto adjudicatorio que daba en concesión los bloques 2 y 4. El MINAE apeló esta decisión, haciendo énfasis en el apego a la legislación vigente y solicitando la adecuación de la sentencia. El fallo de la Sala, emitido el mismo mes, determina que su decisión anterior sólo afecta las áreas de reserva indígena incluidas en los bloques terrestres 2 y 4 que habían sido concesionados, en caso de que se desee mantener dichas áreas en el contrato. Esto significa que las exploraciones en el medio marino frente a las costas de Limón pueden proseguir (Troeng, 2001). De hecho, la segunda ronda licitatoria se llevó a cabo en el 2000, y se adjudicaron a la Mallon Oil Company concesiones para los bloques 5, 6, 7, 8, 9 y 10, ubicados en Limón Norte y las llanuras de la Zona Norte. La SETENA aprobó en abril del mismo año el estudio de impacto ambiental para estas concesiones, abriendo el camino para futuras exploraciones petroleras en esta porción del norte del país.

### La gestión nacional de bosques

En el año 2000 el Instituto Meteorológico Nacional finalizó un nuevo mapa de cobertura forestal, en el que se estima que un 41% del territorio nacional se encuentra bajo esta modalidad de uso del suelo. Este dato no difiere significativamente del reportado en 1999 por el

Laboratorio de Sistemas de Observación Terrestre (EOSL) de la Universidad de Alberta, Canadá, cuya estimación fue de un 43,5%. Las diferencias entre ambos estudios pueden atribuirse a los métodos de clasificación. La cordillera de Talamanca, las llanuras de Tortuguero y la península de Osa han sido identificadas como las zonas más boscosas del país.

### El aprovechamiento forestal

De las tres fuentes principales de madera que abastecen la industria forestal, bosque natural, plantaciones forestales y terrenos descubiertos de bosque, la primera es la que mayor preocupación ha causado a la Administración Forestal del Estado (AFE).

A partir de 1998, la cantidad de madera extraída de bosques naturales con autorización del SINAC ha disminuido progresivamente en un 26% como promedio anual. Por su parte el aprovechamiento anual en terrenos agrícolas ha aumentado en 127% representando cerca del 70% del total de madera aprovechada (Ortiz, 2001).

Para cuatro de las áreas de conservación (ACCV, ACTo, ACLA-C, y ACA-HN), en el período 1999-2001 se aprobaron y ejecutaron 191 planes de manejo forestal, mientras que en el 2000 fueron autorizados 618 aprovechamientos en sistemas agroforestales. El aprovechamiento de madera en plantaciones forestales en el año se estima en 118.000 m<sup>3</sup> de madera en troza, probablemente de melina y teca. Esto ha conducido a un cambio en la composición del total de madera aprovechada anualmente en el país, el cual se mantiene entre 650.000 y 750.000 m<sup>3</sup> de madera en troza.

El aumento en la explotación de madera que no proviene de bosques naturales puede deberse a que el SINAC ha mejorado los procedimientos de aprobación y control de los planes de manejo, al agotamiento de los bosques productores, a que más bosques productores se han incorporado al programa de PSA en su modalidad de protección, o a que se han presentado al SINAC solicitudes de permisos de aprovechamiento en sistemas agroforestales, cuando en realidad la madera proviene de bosques densos.

Otra preocupación está asociada al impacto de los incendios forestales, que en el 2000 afectaron más de 13.000 hectáreas, 2.236 de ellas dentro de áreas silvestres protegidas.

### Las regencias forestales bajo escrutinio

Desde la publicación, en 1999, del informe de la Fundación Cecropia sobre los planes de

manejo forestal en la península de Osa, y la impugnación de más 120 planes de manejo forestal en la zona sur en el mismo año, la efectividad de la figura de las regencias forestales y ambientales como mecanismos de control ambiental ha estado cuestionada. La Contraloría General de la República publicó en el año 2000 un informe sobre su labor de fiscalización de los planes de manejo para el aprovechamiento forestal en la Zona Norte (ACA-HN). En ese documento se señala que el SINAC carece de un sistema de seguimiento de los informes de regencia forestal, los cuales por lo general no se entregan con la periodicidad prevista en la normativa vigente, y en la mayoría de los casos presentan serias deficiencias técnicas: cerca de un 20% de los árboles cortados no estaban autorizados, los regentes no entregan informes a la AFE y los planes de manejo presentados y aprobados por la AFE no cumplen con lo estipulado en los principios, criterios e indicadores de sostenibilidad para el manejo forestal.

El sistema de regencia forestal sigue siendo el único instrumento legal desconcentrado para controlar el manejo y promover la conservación de los recursos forestales. Este instrumento tiene dos debilidades importantes que deben ser subsanadas. La primera de ellas es que, al ser contratados y pagados por la persona o empresa que deben supervisar, los regentes tienen poca independencia para realizar las actividades de control que les asigna el reglamento forestal. La segunda debilidad es que este mecanismo no ha resultado eficiente para controlar la conservación de especies en peligro de extinción, vedadas o poco frecuentes, ni aquellas que se localizan en zonas de protección. Como solución a estos problemas se ha propuesto la certificación de planes de manejo o de regentes, que la contratación de los regentes se haga a través de un organismo independiente, y que se restablezcan los depósitos de garantía que respalden el cumplimiento de los planes de manejo aprobados por el SINAC (Ortiz, 2001).

#### Disminuye el área reforestada con PSA y el número de beneficiarios

El área total reforestada en Costa Rica entre 1987 y 1997 se estimó en 121.000 hectáreas. Esta superficie ocupa aproximadamente un 2,4% del territorio nacional y, según estos datos, el cultivo de árboles es la actividad productiva que cubre mayor área en el país, superando actividades tradicionales como el cultivo de café, banano, caña de azúcar y palma africana. Se calcula que, del

total plantado, un 30% corresponde a plantaciones de melina (*Gmelina arborea*) y un 19% a teca (*Tectona grandis*), es decir, que cerca del 50% del área plantada se ha hecho con solo dos especies. Durante el mismo período se plantaron en promedio, por año, 2.080 hectáreas de teca y 3.270 hectáreas de melina (Sage y Quirós, 2001). A partir de 1997, con la aprobación de la Ley Forestal, se inició la implementación del programa de Pago de Servicios Ambientales (PSA).

La tasa de reforestación promedio bajo el programa de PSA-Reforestación, para el período comprendido entre 1997 y 2000, fue de 4.399,4 hectáreas por año. Asumiendo que la demanda de madera para consumo local y exportación se mantiene en 735.000 m<sup>3</sup> de madera en troza (cifra registrada en los años 1999 y 2000), y que el sector tiene capacidad para producir al menos 167 m<sup>3</sup>/hectárea (valor que se encuentra dentro del ámbito de producción estimado para plantaciones de teca y melina en Costa Rica), esta tasa de reforestación permitiría satisfacer la demanda observada.

En el 2000, el monto asignado para el programa de PSA se redujo: se destinaron cerca de 300 millones de colones menos con respecto a lo presupuestado en 1999. El territorio cubierto por el PSA fue de 29.040 hectáreas, menos de la mitad del año anterior, cuando el total fue de 64.782. Asimismo el número de beneficiarios se redujo de 925 en 1999 a 501 en el año 2000 (cuadro 4.5).

En el año sólo a dos modalidades de PSA, de las cuatro posibles, se les asignaron fondos, dejando por fuera las modalidades de PSA-Manejo de Bosque Natural y PSA-Reforestación con Recursos Propios. Los recursos disponibles fueron destinados a PSA-Conservación (62,8%) y PSA-Reforestación (37,2%) repartidos entre 501 beneficiarios. La distribución de PSA por área de conservación refleja una amplia cobertura geográfica, en particular en las áreas de conservación de Tempisque y Guanacaste, pero que aún no satisface los altos ritmos de demanda de los productores y dueños de bosques. En el 2000 se encontraba bajo este programa un acumulado de 256.521 hectáreas, de las cuales el 85,3% pertenece a la modalidad de PSA-Protección. Se debe considerar que esta modalidad es una forma de producción privada de servicios ambientales, que en el año en estudio cubría un 4,3% del territorio nacional, y que complementa al sistema nacional de áreas protegidas.

Según el reglamento del programa de PSA, el área máxima que puede contratar un solo pro-

pietario es de 300 hectáreas; las de mayor área deben corresponder a contratos conjuntos de varios propietarios. En el 2000 se recibieron proyectos tramitados por diferentes organizaciones: 11 centros agrícolas cantonales, 7 cooperativas, 2

fundaciones, 4 organizaciones afines al sector forestal, 1 asociación de pequeños agricultores y 7 asociaciones de desarrollo integral de los territorios indígenas.

#### RECUADRO 4.7

### Aportes de la industria forestal al desarrollo nacional

#### Aporte al PIB

Una revisión del sistema que se utiliza para valorar el aporte del sector forestal a la economía nacional permitió identificar que la metodología que actualmente aplica el Banco Central sólo incluye como sector forestal el aprovechamiento de bosques y árboles en potrero. Según esa metodología, en el año 2000 el sector forestal representó el 0,76% del PIB. No obstante, un estudio realizado por McKenzie (2000) confirma lo limitado de ese enfoque y plantea una metodología alternativa, que se ajusta mejor a la realidad del sector forestal y propone incluir en el cálculo del valor agregado el empleo, la depreciación, la utilidad bruta y los impuestos indirectos. La aplicación de este modelo, que incluye transformación y comercialización de la madera, transporte, industrialización primaria y secundaria, construcción, manufacturas, comercio, inversiones en campo y en industria y balanza comercial, lleva a estimar que el aporte actual del sector forestal industrial a la economía costarricense es de 137,2 millones de dólares, lo que equivale al 5,36% del PIB para el año 1998.

#### Empleo forestal

En cuanto al empleo, McKenzie (2000) estima que el sector forestal vinculado con la producción de madera provee al menos 12.983 empleos de tiempo completo, sin considerar los generados en las plantaciones forestales y el manejo y la conservación de bosques. Alfaro y Herrera (2000), con base en una muestra de 102 empresas del sector productor, transformador y comercializador de madera, estiman que el sector genera al menos 21.645 empleos de tiempo completo.

#### Consumo de madera en el Valle Central

Otro estudio reciente (UNA, et al, 2000) señala que la industria de aserrío en el Valle

Central consume anualmente un total de 291.948 m<sup>3</sup> y que opera con un rendimiento del 50%. Un 40% de los dueños de aserraderos manifiesta que el control estatal sobre el comercio de madera ilegal es deficiente y el 37% de ellos opinó que es "regular". Esto evidencia la necesidad de que el Estado mejore los sistemas de control para evitar la competencia desleal, que afecta la rentabilidad de los industriales que operan legalmente. El mismo estudio mostró que en el Valle Central algunos establecimientos comercializan madera de especies vedadas, lo cual sugiere que el control forestal del Estado debe extenderse no solamente al control en carretera, sino al control en puntos de venta.

#### Balanza comercial en productos de madera

De acuerdo con PROCOMER, en 1998 Costa Rica exportó en madera y muebles un total de 62,1 millones de dólares, el monto máximo exportado durante el período 1996-2000. A partir de 1999 esta cifra empezó a decrecer y para el año 2000 se reportó un total de 34,3 millones de dólares, que representan una reducción del 45% en sólo dos años. Por el contrario, la importación de madera y muebles casi se triplicó entre 1995 y el 2000, al pasar de 2,62 millones a 7,66 millones de dólares, respectivamente.

La investigación realizada en el Valle Central (UNA et al, 2000) también refleja cambios en el mercado nacional de madera. Los empresarios del sector mueblero y de depósitos de madera que participaron en ese estudio indicaron que, en los últimos cinco años, el consumo de madera y productos de madera nacional ha sufrido una reducción que oscila entre el 20% y el 50%, debido a la aparición de productos sustitutos, el alto precio y la escasez de madera y la importación de madera, entre otras razones.

#### Oferta de madera de plantaciones forestales

El proceso de reconversión de algunas industrias de aserrío y las nuevas empresas de pequeñas dimensiones, que han surgido para la industrialización de madera proveniente de plantaciones forestales, ha generado en la zona norte del país una capacidad instalada que, para el año 2000, procesaba anualmente un total de 244.000 m<sup>3</sup> de madera en troza (Herrera, 2000). De seguir esta tendencia, se estima que para el año 2005 la oferta anual de madera de plantaciones en el mercado nacional será de un millón de metros cúbicos, con lo cual se podrá abastecer la demanda interna. También se señala que algunas de esas empresas habrán generado capacidad industrial, gerencial y comercial que les permitirá exportar madera y productos elaborados.

#### Más proyectos certificados internacionalmente

En 1997 existían en Costa Rica 6 proyectos certificados bajo el sistema del Forest Stewardship Council (FSC), con un total de 38.150 hectáreas. Para el año 2000 esa cifra ascendió a 65.344 hectáreas y el número de proyectos se incrementó a 16. Ese crecimiento muestra el interés de las empresas forestales en desarrollar sistemas de buen manejo forestal, que sean evaluados cada año por entidades acreditadas internacionalmente. Esta certificación forestal es un instrumento de control social para asegurar el buen manejo de los recursos forestales y complementa los sistemas de auditoría forestal implementados por el MINAE durante los años 1999 y 2000.

*Fuente: Alfaro, 2001.*

## RECUADRO 4.8

**Servicios ambientales: una innovación en proceso**

En el proceso de desarrollo nacional, el concepto original de “incentivos” en el sector forestal, evolucionó y se transformó en “pago de servicios ambientales” (PSA). En la Ley Forestal, 7575 de 1996, este concepto se refiere al beneficio “que brindan los bosques y plantaciones forestales y que inciden en la protección y mejoramiento del medio ambiente”. El pago se basa en la premisa de **compensar a los propietarios de bosques privados** por mantener durante tiempo determinado sus ecosistemas forestales, los cuales proveen una serie de servicios ambientales a la sociedad costarricense.

Se puede afirmar que el PSA es una señal de evolución, porque con ella se empieza a reconocer la importancia de valorar la biodiversidad, los ecosistemas, la belleza escénica, las fuentes de recursos hídricos, el suelo y el agua. Pero además, para que este pago sea una realidad para los productores forestales en los distintos rincones del país, se ha tenido que realizar una serie de innovaciones en las formas de organización e institucionalización, a través de las cuales se formalizan y se dinamizan nuevas interrelaciones sociales y económicas. Por esto se dice que el PSA es una innovación del proceso social, y un producto social en sí mismo.

Los servicios ambientales que presta la biodiversidad, y los ecosistemas forestales en particular, son múltiples. Sin embargo, los que convencionalmente, y por ley, se han considerado para el PSA en Costa Rica son cuatro: **mitigación de gases de efecto invernadero, protección del recurso hídrico, biodiversidad (sus ecosistemas de soporte) y belleza escénica**. En la actualidad el PSA agrupa los cuatro servicios ambientales, es decir, no hay valoraciones particulares para cada uno de ellos. En el año 2000 el pago sólo fue diferenciado si se trataba de reforestación y conservación, pues por primera vez no se invirtieron recursos nuevos en la modalidad de manejo de bosque.

El pago, además, se otorga principalmente a dueños de bosques y plantaciones forestales que poseen títulos de propiedad privada. Esto último resulta en aplicaciones contradictorias, pues aunque la Ley Forestal específica como uno de sus objetivos el beneficio directo a pequeños y medianos productores y a las comunidades rurales, ello se complica cuando las personas no tienen la tierra a su nombre, el plano catastrado, o el título a derecho.

*Fuente: Segura y Camacho, 2001.*

El mayor porcentaje (80,3%) del número de contratos de PSA corresponde a áreas de menos de 80 hectáreas y estos, a su vez, representan cerca del 41% del total del área contratada en el año 2000. Un informe realizado en 1999 para FONAFIFO señala la concentración de los fondos disponibles en propiedades grandes: mientras el 25,9% de los proyectos de más de 100 hectáreas recibió el 72% de los recursos entre 1996 y 1999, el otro 35,2%, de proyectos pequeños (2 a 19 hectáreas), obtuvo tan sólo el 3,9% de los fondos (CECADE, 1999).

#### Financiamiento del PSA: continúa la indisciplina fiscal

El financiamiento del programa de PSA está previsto en el artículo 69 de La Ley Forestal, que destina a este programa un tercio de la recaudación del impuesto selectivo de consumo sobre los combustibles fósiles. Sin embargo, hasta el 2000 el Estado no había transferido la totalidad de esos fondos. El cuadro 4.6 muestra que en ese año el Estado dejó de girar un total de 19.515

millones de colones a FONAFIFO; se calcula en un acumulado de 37.017,2 millones de colones el monto recaudado en el período 1996-2000, pero no girado para la ejecución del PSA. Con el inicio del proyecto “Ecomercados” está previsto ampliar la aplicación del PSA durante los próximos cinco años.

Un avance en la implementación del PSA es la suscripción de convenios para el pago de servicios hidrológicos entre FONAFIFO y tres empresas hidroeléctricas (Energía Global, Hidroeléctrica Platanar y CNFL). Se estima que estos convenios tienen potencial para generar hasta 669.910 dólares por año. Asimismo, FONAFIFO inició conversaciones con COOPELESCA y JASEC para llegar a acuerdos que permitan destinar el pago de contratos de PSA a propietarios de bosques ubicados en las cuencas donde estas empresas tienen instaladas plantas hidroeléctricas.

Por su parte, la ESPH empezó a cobrar en 1999 una “tarifa hídrica ambientalmente ajustada”, para invertir en PSA a corto plazo y asegurar el abastecimiento futuro. Esta experiencia representa una innovación con respecto a la normati-

va y los canales establecidos a través de FONAFIFO, ya que plantea la opción de crear un fideicomiso para PSA, operado por la misma empresa. La valoración del servicio ambiental se fundamentó en el enfoque del costo de oportunidad del uso de la tierra, mientras que el valor de recuperación se basó en el costo de reemplazo, utilizando valores de mercado para la reforestación de laderas en sobre-uso. Además, se evaluó la disposición de pago de los clientes de la ESPH y se demostró la viabilidad del cambio a una tarifa hídrica ambientalmente ajustada. El ajuste consistió en agregar a la tarifa del agua un cobro adicional denominado “tarifa hídrica”, de 1,9 colones/m<sup>3</sup> (0,006 dólares/m<sup>3</sup>), que incluye el costo del servicio ambiental hídrico, o servicio de producción de agua que brindan los bosques, y el costo ambiental requerido para recuperar y conservar las fuentes de agua.

Durante el año 2000 se aprobaron dos proyectos con recursos externos para fortalecer financiera y técnicamente el programa de PSA: “Ecomercados” y el Programa Forestal Huetar Norte. El primero de ellos fue presentado por el MINAE con el apoyo financiero del Banco Mundial y el Fondo Ambiental Mundial (GEF, por sus siglas en inglés) y se inició en el 2001. Está programado que el GEF aporte al PSA 8 millones de dólares, de los cuales 5 serán destinados al pago del servicio ambiental de conservación de la biodiversidad en las áreas prioritarias del Corredor Biológico Mesoamericano. El GEF pagará al FONAFIFO 50 dólares por cada hectárea que SINAC-FONAFIFO incorpore al programa de PSA y que esté localizada en las áreas prioritarias seleccionadas. “Ecomercados” también contempla la venta

#### RECUADRO 4.9

### FUNDECOR: un caso exitoso de conservación y desarrollo

FUNDECOR es una organización no gubernamental que fue fundada en 1989 con el objetivo de proteger y desarrollar los bosques de la cordillera Volcánica Central, una de las más grandes del país y que comprende varios parques nacionales. Desde el principio, los esfuerzos de esta entidad se han orientado a la protección de los recursos naturales mediante la aplicación de estrategias sostenibles basadas en instrumentos de mercado, conocimientos científicos y nuevas tecnologías para el mejoramiento de las políticas públicas de conservación. La base conceptual de esta misión es que la conservación y el desarrollo productivo deben coexistir en armonía.

Además de diseñar la Oficina Costarricense de Implementación Conjunta y crear las bases para el mercado mundial de sumideros de carbono, FUNDECOR ha suscrito 450 convenios con pequeños propietarios de bosques, que cubren aproximadamente 40.000 hectáreas y benefician directamente a cerca de 2.600 personas, e indirectamente a más de 40.000.

Estos esfuerzos hicieron que, en el año 2000, el Banco Mundial postulara a esta organización para el premio que otorga la Fundación Rey Balduino de Bélgica, y que el 14 de mayo del 2001 FUNDECOR recibiera ese reconocimiento internacional a su visión innovadora y comprometida con la conservación y el desarrollo sostenible de los recursos naturales.

*Fuente: Ortiz, 2001.*

#### CUADRO 4.5

### Nuevas hectáreas incorporadas al programa de Pago de Servicios Ambientales y total de beneficiarios. 1997-2000

Año	Protección	Manejo	Reforestación	Plantaciones	Total	Beneficiarios
1997	88.829,8	9.324,5	4.629,4		102.783,7	1.531
1998	47.803,8	7.620,4	4.172,5	319,0	59.915,7	1.021
1999	55.776,0	5.124,8	3.156,0	724,1	64.782,0	925
2000	26.583,2		2.456,8		29.040,0	501

*Fuente: FONAFIFO, 2001.*

CUADRO 4.6

### Montos recaudados y asignados del impuesto selectivo de consumo para el PSA y CAF. 1996-2000

(millones de colones)

Año	Recaudación	Tercio de la recaudación	Monto Asignado		Total asignado	Monto faltante
			CAF	PSA		
1996*	15.246,3	5.082,1	1.651,4		1.651,4	3.430,7
1997	26.879,6	8.959,9	1.581,5	1.789,0	3.370,5	5.589,4
1998	26.100,8	8.700,3	1.900,0	1.750,0	3.650,0	5.050,3
1999	22.283,2	7.427,7	1.590,0	2.406,0	3.996,0	3.431,7
2000	68.960,1	22.986,7	1.373,3	2.098,3	3.471,6	19.515,1
TOTAL	159.469,9	53.156,6	8.096,2	8.043,3	16.139,5	37.017,2

\*En 1996 no se asignó presupuesto para PSA.

Fuente: FONAFIFO, 2001.

de reducción de emisiones de carbono proveniente de proyectos de energía renovable establecidos en Costa Rica con ese fin específico. Además, incluye un préstamo del Banco Mundial por 32,6 millones de dólares, para apoyar financieramente al país en la ejecución del PSA en los próximos cinco años.

El segundo proyecto, que posiblemente entrará en operación en el 2001, permitirá al FONAFIFO recuperar un 70% de los recursos que se invierta en PSA en la Región Huetar Norte. El monto total de proyecto es de 20 millones de marcos alemanes (aproximadamente 10 millones de dólares). Por cada colón que FONAFIFO invierta en alguna de las modalidades del PSA en la Zona Huetar Norte, el Banco de Cooperación de Alemania reembolsará setenta centavos de dólar. De esta forma el Banco le estará reconociendo (pagando) a Costa Rica los servicios ambientales de protección de la biodiversidad, así como de reducción de emisiones de carbono, que se generan bajo las distintas modalidades del PSA.

## Gestión del riesgo

### Los desastres en Costa Rica: un desafío constante

En materia de desastres, el año 2000 estuvo marcado por eventos de baja magnitud y poca extensión y duración. En la base de datos Desinventar, generada anualmente por La Red<sup>12</sup>, se puede comparar la configuración del riesgo ma-

nifiesto con base en registros de daños reales ocurridos durante los últimos veinte años. Para el caso de Costa Rica, arroja luces sobre la configuración del riesgo entre 1980 y 1998, ya que registra 2.575 reportes de eventos generadores de daños y pérdidas. En cuanto al tipo de eventos, predominan las inundaciones (35%), los incendios (24%), los deslizamientos (11%), los sismos (7%) y los vendavales (4%). Salta a la vista el peso de las inundaciones en la configuración del riesgo en el país: representaron el 52% de todos los eventos de origen hidrometeorológico registrados. Si bien los sismos, particularmente los terremotos de 1983 y 1991, contribuyen en mayor proporción a los daños a la vivienda, los deslizamientos y las inundaciones han tenido un impacto mayor sobre las vidas humanas: el 23% y el 21%, respectivamente, del total de muertos, heridos, reubicados y evacuados.

Se calcula que en el mismo período (1980-1998) las inundaciones causaron 58 muertos, 7 heridos, 5.024 afectados, 97 reubicados, 29.741 damnificados y 19.843 evacuados. Los eventos de mayor impacto de los últimos veinte años tuvieron lugar en 1988 (34% de las pérdidas de vidas humanas) y 1996 (36%). Los meses de julio y octubre fueron los de mayor número de víctimas. Queda patente por este análisis que las amenazas de origen hidrometeorológico son las que más daños e impacto causan en Costa Rica. Además, su frecuencia ha tendido a aumentar en los últimos años.

Los registros de Desinventar destacan claramente regiones más vulnerables ante amenazas hidrometeorológicas. Si bien la porción sur de la provincia de Limón es la zona con mayor número de inundaciones, es en la provincia de Puntarenas donde se concentra la mayor proporción de muertos. Esto se debe, en parte, a la presencia de la cordillera de Talamanca, con una fuerte gradiente altitudinal y cursos fluviales cortos pero caudalosos. Tanto la provincia de Limón como la Zona Sur se encuentran en una de las áreas más geodinámicas del país, la cual coincide con algunos de los cantones de más elevados índices de pobreza y desventaja estructural; esto contribuye a configurar altos niveles de vulnerabilidad. Este es el caso de muchas comunidades de Pérez Zeledón, afectadas por el huracán César en 1995, que han enfrentado problemas de ajuste social, con altas tasas de migración y de mujeres jefas de hogar (Peraldo, 2001).

Una lectura más detenida permite distinguir en algunos cantones de la GAM, como Desamparados, altos índices de daños por inundaciones y deslizamientos. La provincia de San José sigue a Limón en cuanto al número de viviendas destruidas y afectadas por eventos tanto sísmicos como hidrometeorológicos, lo que confirma la construcción del riesgo en las zonas de mayor crecimiento urbano. Considerando las perspectivas de cambio climático en los próximos años, es de esperar un incremento de la frecuencia y magnitud de los desastres de origen hidrometeorológico.

Un análisis de la distribución de los eventos en el 2000, derivado de la bitácora de la Comisión Nacional de Emergencias, revela patrones consistentes con los datos promedio propuestos por Desinventar para el período 1980-1998. En el país existe además una sólida red de monitoreo sísmológico y vulcanológico, basado principalmente en las universidades públicas, que contribuye de manera efectiva a la prevención de desastres por amenazas de origen telúrico.

El riesgo se manifiesta sobre todo en el ámbito local, y es precisamente el cúmulo de eventos pequeños y grandes, conjugado con niveles de vulnerabilidad crecientes, lo que genera escenarios de riesgo. Llama la atención la presencia de amenazas tecnológicas, como los accidentes aéreos (que incluyen desperfectos, aterrizajes de emergencia y accidentes con pérdidas), los accidentes de tránsito, las explosiones y los derrames de sustancias tóxicas. Estos eventos a menudo corresponden a incidentes menores; sin embargo, el crecimiento del parque automotor genera mayor congestión y mayores probabilidades de

accidentes. De hecho, en el 2000 más de 670 personas perdieron la vida por accidentes de tránsito, una cuarta parte de ellos peatones<sup>13</sup>.

Experiencias como el Sistema de Alerta Temprana, en el cerro Tapezco en Santa Ana, que beneficia a unas 3.000 personas, muestran la posibilidad y pertinencia de involucrar a amplios sectores, a nivel local, en el manejo del riesgo (CNE, 2001).

## La problemática metropolitana y la gestión del riesgo

### La expansión urbana en la GAM

En la edición anterior de este Informe se ilustró el acelerado proceso de urbanización de la GAM, cuya mancha urbana creció un 80% en once años. Esta tendencia se confirma con los datos del Censo del 2000.

La GAM concentra el 70% de la flota vehicular y el 85% de la industria (Astorga et al, 2000). Este entorno, definido por los valles Central y del Guarco, es compartido por 4 provincias y 31 municipios. La imposibilidad de ordenar y planificar su territorio ha provocado un crecimiento desordenado, sin control y desarticulado.

La concentración de la población y el incremento del consumo energético y del parque automotor, sin una inversión pública en materia de infraestructura vial con ritmos similares, ha llevado a crecientes situaciones de congestión. El aumento en el número y densidad de la población, así como en la frecuencia de intercambios y flujos de bienes y personas, aumenta las probabilidades de encuentros peligrosos, como los accidentes de tránsito. Esta situación constituye un reto importante para la gestión del riesgo, ya que los problemas de congestión, contaminación y accidentes viales siguen deteriorando la calidad de vida de las y los habitantes de esta región.

### Vialidad y congestión

La cantidad y calidad de los servicios de transporte tiene una incidencia directa en los patrones de consumo energético y de uso de la tierra. Las zonas más accesibles suelen ser más rentables y tienen mayor potencial de generar valor agregado. La falta de planificación vial ocasiona costos directos e indirectos al sistema de transporte (accidentes viales, contaminación, destrucción de las vías por sobrepeso de camiones, congestión). Solucionar el problema de la congestión en la GAM requiere la superación de

enfoques sectoriales, así como una visión apropiada del ordenamiento territorial, que permita ligar el uso del suelo con los sistemas de transporte, y aumentar la eficacia social y económica de la red vial presente y futura.

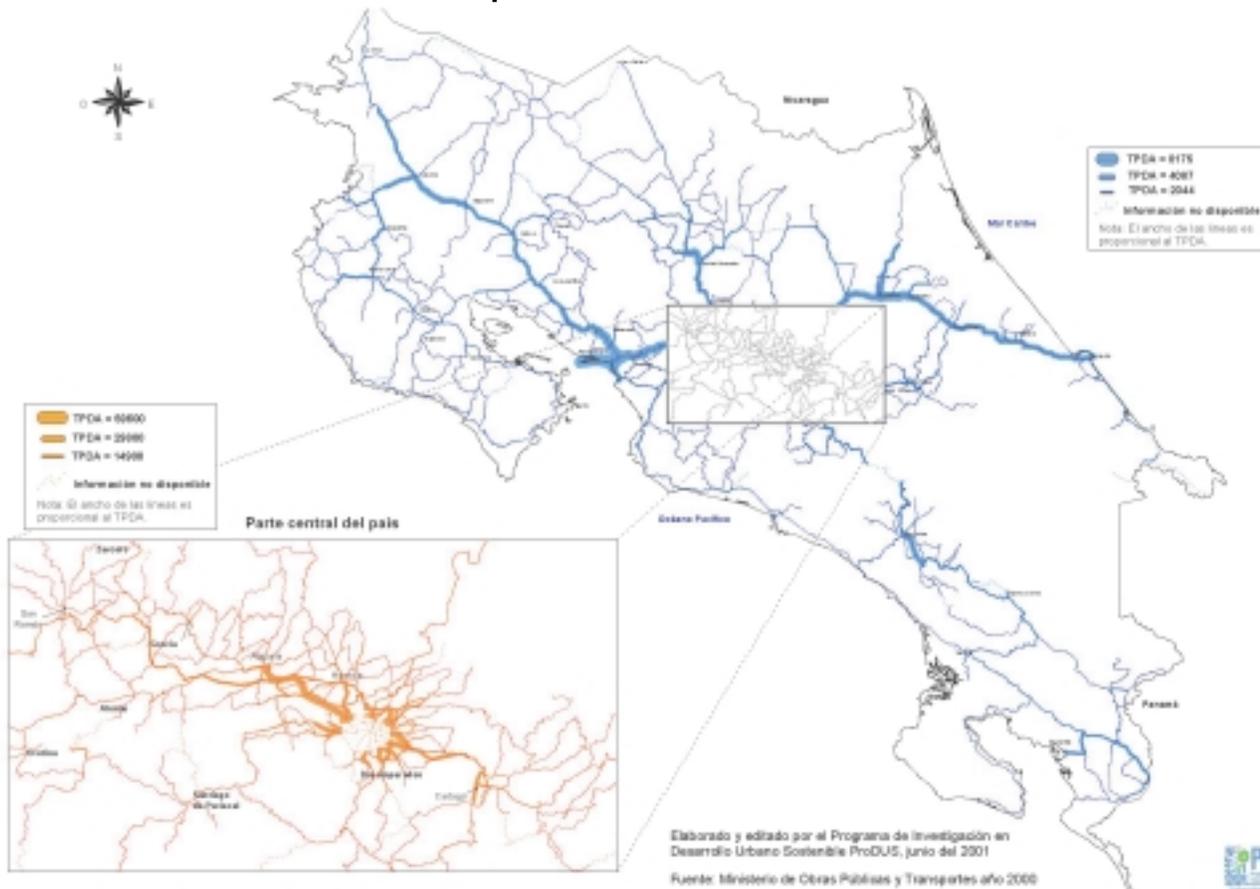
Los mayores flujos de vehículos se ubican en el centro del país. Los valores en el área metropolitana son más del doble que los existentes en las zonas fuera de ella. También nota un mayor peso en el tránsito de la carretera Interamericana Norte, comparado con los flujos hacia el sur. No obstante, el análisis de los flujos nacionales revela claramente que la mayor parte de los kilómetros-vehículos en Costa Rica son urbanos, inclusive en las zonas rurales (mapa 4.5) (Pujol, 2001).

La ausencia de datos confiables dificulta la elaboración de indicadores para monitorear el comportamiento del tránsito y alerta sobre la necesidad de mejorar la recolección y procesamiento de información sobre este tema. El MOPT tiene unas pocas estaciones permanentes de conteo auto-

mático por hora durante todos los días del año. Mediciones disponibles de tránsitos-horarios, llevadas a cabo por PRODUS, muestran que vías radiales muy congestionadas, como la carretera a San Pedro de Montes de Oca, o las vías de circunvalación en el área metropolitana de San José, alcanzan los 60.000 vehículos diarios, con picos de más de 4.000 por hora. Por otro lado, las vías radiales hacia San José muestran flujos horarios menos uniformes, en muchos casos con picos que rondan los 2.500 vehículos por hora entre las 4 y las 6 de la tarde. No obstante, un análisis histórico de los datos de Montes de Oca, por ejemplo, indica flujos muy estables durante los últimos años entre las 6 a.m y las 6 p.m. Esto podría reflejar el uso de rutas alternas por las que circula una creciente cantidad de vehículos, generando nuevos sectores de congestión y el consumo de combustible adicional, lo que incrementa la emisión de gases contaminantes.

MAPA 4.5

**Costa Rica: tránsito promedio diario anual de vehículos. 2000**



Fuente: PRODUS-UCR.

### Continúa en ascenso la contaminación atmosférica en la GAM

Se estima que el transporte genera el 75% de la contaminación en San José. Un estudio efectuado por GTZ en 1999 mostró que en esta ciudad se realiza en promedio 1,1 millones de viajes públicos diarios, con una velocidad promedio de 10 km/h, lo que incide directamente en las tasas de contaminación atmosférica detectadas en la GAM.

Desde 1993 el Laboratorio de Contaminantes de la UNA, con el apoyo de Swiss Contact, ejecuta el Programa de Monitoreo del Aire en Centroamérica y realiza muestreos de calidad del aire en varios puntos localizados en San José, uno en Heredia y otro en Alajuela. Las investigaciones señalan un crecimiento significativo en las concentraciones de monóxido de carbono. En el año 2000 se detectaron varios puntos con valores promedio de 15 a 38,9 ppm, que superan diariamente, hasta 3 veces, la normativa recomendada de 9 ppm (Alfaro, 2001).

También preocupa que en el año 2000 se registró un drástico aumento en las concentraciones de dióxido de azufre (se duplicó), lo que podría explicarse por el mal estado de la flota vehicular, el incumplimiento de la Ley de Control de Emisiones y variaciones en la calidad y los patrones de consumo de combustibles.

Respecto al dióxido de nitrógeno y las partículas totales suspendidas, al comparar los valores máximos encontrados en la mitad de la década de los noventa con los registrados en el 2000, se observa que las concentraciones anuales tienden a disminuir. Sin embargo, pese a esta tendencia, la norma recomendada se supera. El único caso en que la concentración de contaminantes está por debajo de la norma, es el del ozono superficial (Alfaro, 2001).

El transporte público es esencial para el funcionamiento de cualquier ciudad. Su eficacia determina en gran medida la eficiencia y eficacia del conjunto de las actividades urbanas. En este contexto es particularmente importante la operación de terminales apropiadas, tanto para el transporte interurbano, como para el intersectorial. De ahí la necesidad de la sectorización del transporte público y la optimización de rutas y terminales<sup>14</sup>.

El marco legal para regular el ordenamiento territorial no ha cumplido su objetivo. En materia de políticas de ordenamiento territorial, el decreto ejecutivo que crea la Oficina Técnica de Planificación Urbana, con potestades para elaborar un Plan Nacional de Desarrollo Urbano, es una señal de avance en este campo.

En lo que concierne a la contaminación sónica, el año 2000 estuvo marcado por la publicación del decreto 78718-S, o Reglamento para el Control de la Contaminación por Ruido (*La Gaceta* 155, del 14 de agosto del 2000) y su impugnación ante la Sala Constitucional por parte de la Defensoría de los Habitantes, el 5 de setiembre. Los principales puntos señalados por la Defensoría en la acción de inconstitucionalidad son: la ampliación del período diurno en 2 horas (de las 18 a las 20 horas), lo que aumenta el tiempo de exposición a los ruidos; el incremento en el nivel de decibeles permitido, de 40 a 45 en el período diurno, y la creación de zonas (residencial, comercial, industrial y de tranquilidad) con diferentes límites de tolerancia al ruido, lo que representa un problema serio debido al conflicto existente entre la zonificación y la falta de planes reguladores (Defensoría de los Habitantes, 2000). Mientras la Sala Constitucional se pronuncia sobre el fondo de este recurso, un nuevo decreto (29190-S) restableció, el 27 de diciembre del 2000, la vigencia de la normativa anterior al decreto impugnado.

### Los desechos sólidos: soluciones parciales en el 2000

En el VI Informe Estado de la Nación se enfatizó el problema del manejo de los desechos sólidos imperante en el país. En el 2000, la situación no mostró señales de mejoría sustantivas. En el caso del vertedero de Río Azul, al no lograrse aún su cierre técnico, las labores se concentraron en acciones de control como cubrimiento diario, control de gases e insectos y tratamiento de lixiviados para reducir los impactos nocivos en la salud de las comunidades cercanas y el ambiente. Paralelo a esto, se inauguró la primera etapa del relleno sanitario Parque de Tecnología Ambiental de La Carpio, en La Uruca, en el cual se espera procesar entre 500 y 700 toneladas diarias de basura, con un costo aproximado de 2,6 millones de dólares y una vida útil estimada de entre 10 y 15 años. Esta es una respuesta parcial al creciente problema de los desechos sólidos en la GAM, cuyo inicio se dio en medio de conflictos con las comunidades aledañas. El Ministerio de Salud ha manifestado que, en esta primera etapa, el relleno cuenta con un moderno sistema de impermeabilización que impide el contacto de los lixiviados con el terreno natural y que estos desechos son conducidos a un sistema de tratamiento que se ajusta a la reglamentación vigente (Ministerio de Salud, 2001). No obstante, el

Tribunal Centroamericano del Agua condenó al Estado costarricense por considerar que el proyecto es peligroso para la conservación y uso de las fuentes de agua subterránea de la GAM y pone en peligro el esfuerzo nacional e internacional que se realiza con el propósito de limpiar la cuenca del río Virilla (Tribunal Centroamericano del Agua, 2000). Además, otros sectores han argumentado que el relleno podría afectar las operaciones de los aeropuertos Juan Santamaría y Tobías Bolaños, así como la salud de las comunidades vecinas, particularmente el asentamiento precario de La Carpio.

La GAM concentra la mitad de la población del país en el 6% de su superficie. La población urbana de la GAM produce a diario la mitad de los desechos sólidos de toda la nación. De las 70.477 tm generadas en promedio por mes en todas las municipalidades, un 39,5% corresponde a la provincia de San José, que alberga al 42% de los abonados a los servicios de recolección de basura del país. La cobertura de estos servicios a nivel nacional es del 75% en promedio, con las mayores tasas en la GAM y coberturas menores al 50% en Guanacaste, Puntarenas y Limón. Preocupa que las zonas de mayor desarrollo turístico muestren deficientes niveles de cobertura en la recolección de desechos.

La creciente metropolización de San José ha contribuido a intensificar la generación y deficiente disposición de los desechos sólidos. Los

municipios de San José y Desamparados concentran el 15% de la población nacional y recolectan el 20% del volumen mensual de desechos sólidos del país. Se calcula que estos municipios generan anualmente 150.000 toneladas de desechos. De ese total, un 60% está compuesto por materia orgánica biodegradable y un 34% por materiales reciclables como aluminio, plástico y papel.

En cuanto a los desechos hospitalarios, un reciente estudio sobre la producción de residuos sólidos en doce establecimientos de la CCSS en la GAM muestra que, desde 1995, hay una disminución sensible en los volúmenes de este tipo de desechos, de 4,98 kg/cama/día a 3,4 kg/cama/día en 1999. La generación de residuos peligrosos disminuyó para estas mismas fechas en un 41%, de 1,84 kg/cama/día a 0,86 kg/cama/día (Rojas y Blanco, 2000). Otros informes confirman un mejor manejo de estos desechos en los hospitales nacionales y regionales, que en los hospitales periféricos, fuera de la GAM. El dato más destacado fue la reducción de 10,3 puntos porcentuales en la producción de desechos peligrosos, que pasaron de un 27,3% en 1999 a 17,0% en el 2000, con lo cual se logró en un año la meta prevista para ser cumplida en cinco años (Comunicación personal, Blanco y Sibaja, 2001).

Desde mediados de los años noventa, el MINAE otorga galardones ecológicos a empresas

#### CUADRO 4.10

### **Esfuerzos en materia de desarrollo limpio: el Centro Nacional de Producción más Limpia**

En 1999 inició actividades el Centro Nacional de Producción más Limpia, una organización multi-institucional sin fines de lucro en la que participan tres instituciones: la Cámara de Industrias de Costa Rica, el CEGESTI y el Instituto Tecnológico de Costa Rica. La misión de esta instancia es crear la capacidad nacional para un desarrollo industrial sostenible, promoviendo actividades que lleven a la adopción de tecnologías y procesos más eficientes en términos energéticos y empresariales, y con un menor impacto en el medio ambiente y la seguridad laboral.

El Centro está desarrollando dos proyectos, uno sobre combustibles alternativos renovables y la iniciativa denominada "Reporte nacional de manejo de materiales". El primero pretende valorar la opción de uso de aceites vegetales, provenientes del sector deprimido de la palma africana en el Pacífico Centro y Sur, como fuente de combustibles para vehículos diesel: el bio-diesel. Esto ayudaría a controlar los problemas de contaminación atmosférica y reducir la factura petrolera del

país, a la vez que contribuiría a reactivar a un sector productivo duramente golpeado por la erosión en los precios del aceite de palma, ligando el consumo energético al productor nacional.

El "Reporte nacional de manejo de materiales" pretende apoyar al sector de reciclaje, recuperación y reintegración, poco articulado hasta la fecha y sin información para planificar acciones conjuntas y estrategias comunes a futuro. En el país, todas las actividades de este sector son informales y de carácter privado. Se calcula, por ejemplo, que con una conversión tecnológica sencilla, la Industria Nacional de Cemento S.A. (INCSA), uno de los mayores consumidores de búnker del país, podría reducir al 30% su consumo mediante la incineración de las más de 600.000 llantas usadas que cada año se desecha en el país. Estos mecanismos de desarrollo limpio constituyen una oportunidad para convertir el desecho en un importante recurso económico y educativo.

*Fuente: Centro Nacional de Producción más Limpia, 2001.*

nacionales por su desempeño en materia ambiental. En el 2000 fueron entregados veinte reconocimientos, de los cuales quince correspondieron a empresas del sector agropecuario, entre las que destacan las dedicadas a la producción de café en grano.

### La Contraloría confirma las debilidades de la SETENA

En un informe publicado en el 2000, acerca de la fiscalización realizada sobre la evaluación de impacto ambiental, la Contraloría General de la República hace eco de las preocupaciones en torno a las debilidades estructurales de la SETENA expresadas en el *VI Informe del Estado de la Nación*. La Contraloría asume la investigación sobre el control de la gestión estatal ambiental basándose en los alcances del artículo 50 de la Constitución Política, que garantiza el derecho de los costarricenses a tener un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Dicho informe recalca que la SETENA “no está siendo eficiente y efectiva en la gestión que realiza en los procesos de evaluación ambiental preliminar y en el monitoreo y seguimiento a los compromisos ambientales adquiridos por los proyectistas en un número significativo de casos” (CGR, 2001). En este sentido, indica que la SETENA tiende a dispersarse y distraer sus escasos recursos humanos y financieros para valorar el impacto de proyectos de menor relevancia, dejando de controlar proyectos con un mayor impacto potencial. La Contraloría apunta las inconsistencias relativas a la organización y operación administrativa de esta entidad, que deben resolverse para mejorar su gestión. En particular, observa que las instituciones que conforman la Comisión Plenaria de la SETENA no aportan los recursos humanos, logísticos y presupuestarios que exige la ley.

### Descentralización y participación ciudadana en la gestión ambiental local

La gestión del patrimonio natural del país por parte de entes públicos y privados está siendo crecientemente fiscalizada, no sólo por la Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes, sino también un número cada vez mayor de universidades, empresas y organizaciones no gubernamentales. En Costa Rica el movimiento ambientalista existe desde los años setenta, pero en los últimos años los movimientos organizados por ONG, gremios y comu-

nidades se han caracterizado por una mayor interacción entre actores sociales. Esto se refleja tanto en los acontecimientos ligados al “Combo del ICE”, como en las controversias generadas por las concesiones petroleras en el Caribe, las concesiones de cauce público y proyecto hidroeléctrico en Sarapiquí, y los planes de manejo forestal en Osa. Esta mayor fiscalización ciudadana de la gestión ambiental se enmarca también dentro de los incipientes esfuerzos de descentralización en el país.

### El contexto territorial de la descentralización

Los problemas de gobernabilidad ambiental señalados en las secciones anteriores de este capítulo apuntan hacia la necesidad de reforzar las instancias a cargo de la gestión ambiental a nivel local. En la gestión local se identifican cuatro funciones básicas: normativa, técnica, económica y socio-ambiental. De esta forma, la capacidad de gestión ambiental de un ente puede medirse de acuerdo con las competencias y recursos que posea para desempeñar estas funciones. Existe la tendencia a malentender la descentralización, reduciéndola a mera “municipalización”, como un simple traslado de competencias hacia gobiernos locales. Sin embargo, la descentralización debe concebirse en un sentido amplio, que supone involucrar a las distintas colectividades territoriales en torno a una unidad espacial regional (cuenca, área de conservación, frontera).

Las 81 municipalidades del país distan mucho de ser homogéneas, y en su diversidad está, sin lugar a dudas, uno de los mayores retos de la descentralización. Esta diversidad se refleja en la extensión territorial de los municipios (3 municipios tienen menos de 10 km<sup>2</sup>, 16 cuentan con menos de 50 km<sup>2</sup> y unos 12 municipios administran espacios de más de 1.500 km<sup>2</sup>), en las densidades de población (24 municipios tienen menos de 40 habitantes/km<sup>2</sup> y 13 cantones tienen más de 1.000 habitantes/km<sup>2</sup>) y también en la base fiscal y los niveles de desarrollo humano. Es claro, entonces, que una política de descentralización que no tome como punto de partida estas diferencias en territorio, población y calidad democrática de los municipios, podría crear más problemas que los que busca resolver (Gutiérrez, 2001). Por ello es importante entender el proceso de descentralización en curso en el país en el marco de la solidaridad territorial, pues éste da luces sobre posibles mecanismos para cerrar las brechas en los niveles de desarrollo humano

existentes entre los municipios, agrupando y articulando las colectividades territoriales en torno a proyectos y procesos comunes. De ahí la importancia del fortalecimiento de estructuras de gestión y coordinación microrregional (recuadro 4.11).

### Consejos Regionales y otras instancias de participación local

La normativa ambiental costarricense establece tres instancias de participación en la gestión de los recursos naturales. Cada una de estas instancias fue creada en forma independiente y sin mayor coordinación. Actualmente existen los Consejos Locales, creados en 1993 vía decreto, los Consejos Regionales Ambientales, creados en 1995 por la Ley Orgánica del Ambiente y reglamentados en 1998, y los Consejos Regionales de Areas de Conservación, creados en 1998 por la Ley de Biodiversidad. Estos organismos tienen competencias similares, y algunas totalmente duplicadas. Con respecto a la participación de las municipalidades, cabe mencionar que todas estas instancias de alguna manera toman en cuenta a los gobiernos locales en su integración, aunque su participación no está claramente definida (Chaves, 2001).

De las figuras anteriormente descritas sólo se han creado dos Consejos Regionales Ambientales, uno en el Area de Conservación Amistad-Caribe y otro en el Area de Conservación Amistad-

Pacífico. Las dos experiencias iniciaron en 1998 y se han convertido en espacios de encuentro entre los distintos sectores locales, y entre éstos y el MINAE. Ninguno de los Consejos cuenta con recursos propios y sus actividades son impulsadas y financiadas por el MINAE (Fundación para el Desarrollo Urbano, 2000). Las demás figuras ni siquiera han sido convocadas.

En otras localidades se han creado figuras “híbridas”, que se utilizan para coordinar o abrir espacios de participación en la gestión ambiental. Tal es el caso de la construcción de una Agenda XXI en el área de Conservación Osa (ACOSA), iniciativa promovida por la Oficina de Sociedad Civil del MINAE, que permitió realizar cuatro mesas participativas regionales, en los temas de ambiente, producción, problemas sociales e infraestructura.

Los espacios creados tienen en común muchos problemas operativos de funcionamiento, carecen de competencias vinculantes y operan como órganos consultivos, todo lo cual les ha impedido hasta ahora generar cambios significativos en la gestión de los recursos naturales a nivel local (Chaves, 2001).

Independientemente de cuál de las tres figuras se quiera utilizar, su conformación y consolidación está en manos del MINAE, que tiene poder absoluto de creación y convocatoria de estos espacios. En la práctica la necesidad de

#### RECUADRO 4.11

### Los principios de la solidaridad territorial

La solidaridad territorial es un concepto que plantea la necesidad de corregir los desequilibrios regionales generados por el proceso de desarrollo, redistribuyendo los beneficios de la gestión ambiental y ligando el bienestar urbano a la calidad de vida de las comunidades rurales. También propone afinar la estructura territorial administrativa, para permitir la redistribución de ingresos fiscales, tarifas y tasas, de tal manera que reflejen la dotación diferenciada de recursos naturales entre comunidades y municipios ubicados aguas arriba, y aguas abajo, de grandes ciudades. Así, se puede aspirar a una gestión del riesgo adaptada a los escenarios regionales y microrregionales, apoyada en redes de colectividades territoriales.

La solidaridad territorial se basa en seis principios:

**1.** La redistribución fiscal, que implica el manejo político de una base tributaria, para contrarrestar las disparidades regionales y locales en niveles de desarrollo.

**2.** La percolación de los productos de la innovación tecnológica y metodológica a escalas que sean utilizables.

**3.** Una mayor de-segregación territorial, urbana y rural, que contribuya a reducir o mitigar la concentración espacial de la riqueza/pobreza y, por ende, del riesgo.

**4.** La capacidad de asociación y organización de la sociedad civil, particularmente en agrupaciones de interés regional y local.

**5.** La oportunidad de espacios de concertación entre sociedad civil organizada, empresa privada y gobiernos.

**6.** El acceso a información pública fidedigna y oportuna sobre recursos y riesgos.

*Fuente: Brunet, 1990.*

coordinación y participación de otros actores locales, particularmente de la sociedad civil y el sector privado, en la gestión de los recursos naturales, ha llevado a la creación de comisiones que obedecen a situaciones coyunturales o a necesidades existentes.

### Estado real y avances en la gestión ambiental municipal

En un ejercicio efectuado en el marco de la preparación de este Informe, se realizaron entrevistas en 62 de las 81 municipalidades del país. Esto permitió obtener una visión general sobre el estado de sus iniciativas en materia ambiental, y el avance en la creación de comisiones y oficinas ambientales municipales.

Del total de municipalidades consultadas sólo 11 han creado una oficina ambiental. Es significativo que 7 de estas oficinas se encuentran en municipios urbanos, de tamaño relativamente grande y con mayores posibilidades financieras. Aun así, sólo 4 de ellas cuentan con presupuesto municipal para realizar su labor. Muchas veces el presupuesto que se les otorga sirve únicamente para cubrir el salario del personal (Chaves, 2001).

Para explicar esta situación, los representantes de las municipalidades argumentan falta de presupuesto para invertir en asuntos ambientales, carencia de infraestructura y personal calificado, y ausencia de políticas claras para crear oficinas municipales dedicadas a este tema. Finalmente, muchas de las municipalidades que han nombrado una comisión ambiental manifiestan que no es necesario crear oficinas específicas, ya que la comisión se encarga de estos asuntos a nivel municipal. Este argumento es interesante, porque si bien 39 de las 62 municipalidades han creado oficialmente una comisión ambiental municipal, de acuerdo con lo que prevé la ley, sólo 4 cuentan con un reglamento para el desarrollo de sus funciones.

### Experiencias de gestión ambiental municipal

A pesar de que el contexto legal e institucional no propicia una mayor participación de los municipios en la gestión ambiental a nivel local, experiencias concretas en el cantón central de San José y los cantones de San Ramón y Sarapiquí representan nuevas formas de articular esfuerzos en este campo. En los tres casos las iniciativas han surgido de la necesidad de proteger el patrimonio natural de los cantones (ríos, acuíferos y bosques, principalmente) y de mitigar

problemas ambientales (desechos sólidos, mal uso del suelo, manejo de aguas residuales), como parte de procesos de discusión entre las comunidades, organizaciones locales y la municipalidad (Chaves, 2001).

En el caso de San Ramón, la Asociación Ramonense de Conservación del Ambiente (ARCA), junto con la Comisión Ambiental, impulsó en 1996 la creación de una Oficina de Recursos Naturales en la municipalidad, como espacio para el análisis y seguimiento de la problemática ambiental del cantón. La Comisión y la Oficina planifican y desarrollan diversas actividades en un marco de coordinación interinstitucional, incluyendo talleres ambientales en las distintas comunidades del cantón para analizar y buscar soluciones a problemas específicos. La Comisión está integrada por cuatro regidores municipales, un miembro de ARCA, un representante del MINAE y otro de la comunidad.

En el cantón de Sarapiquí, la Oficina Ambiental de la municipalidad fue creada en 1998. Entre sus principales logros figuran: la realización de un plebiscito para que la comunidad se pronunciara sobre la propuesta de declarar el río Sarapiquí monumento nacional (categoría de área protegida administrada por la municipalidad); la recaudación, ante el MINAE, del porcentaje del impuesto forestal sobre madera aserrada previsto por la ley para ser utilizado por los municipios en proyectos forestales; la promoción y participación en espacios de coordinación entre organizaciones con proyección local como FUNDECOR, la Asociación para el Desarrollo Ambiental de Sarapiquí, el Centro Agrícola Cantonal, la Organización de Estudios Tropicales (OET) y el Centro de Capacitación Noratlántico. Todas estas acciones han sido fundamentales para reducir la contaminación, proteger los bosques de la cuenca del río Sarapiquí y establecer la Comisión de Recursos Naturales de Sarapiquí.

En San José la experiencia se centra en la atención de los problemas generados por la dinámica urbana. La municipalidad tiene dos Comisiones Ambientales y una Oficina del Ambiente que cuenta con siete funcionarios y recursos del presupuesto municipal para realizar tareas de control ambiental. Entre los proyectos que ha promovido este municipio destacan: el Corredor Biológico, financiado por el “timbre biodiversidad”, la elaboración de la *Carta de la Tierra del Gobierno Local de la Ciudad de San José*, en el marco de la implementación del

CUADRO 4.7

**Limitaciones de la gestión ambiental municipal****De carácter general**

Autonomía municipal relativa y socavada

Ausencia de competencias municipales directas en la gestión de los recursos naturales

Falta de arreglos institucionales para favorecer la coordinación y participación local en la gestión de los recursos naturales

Poca descentralización en la toma de decisiones

Falta de claridad en los roles institucionales en materia ambiental

**A nivel interno**

Bajo nivel técnico

Limitaciones económicas de los gobiernos locales

Problemas de representatividad

Falta de sensibilización de los funcionarios municipales sobre los temas ambientales

Condicionamientos político-partidistas

*Fuente: Chaves, 2001.*

Plan Estratégico Municipal, y el Plan Director de Desarrollo Urbano.

#### Oportunidades y limitaciones para una gestión ambiental local

Las experiencias de gestión ambiental municipal en el país revelan la diversidad de procesos en marcha para la descentralización. Por un lado, los municipios cuentan actualmente con nuevas oportunidades para participar en la gestión ambiental en sus ámbitos de jurisdicción, a través de instrumentos formales para regular las iniciativas que se generen en este campo. Por otro lado, a pesar de su autonomía estatutaria, las municipalidades enfrentan fuertes limitaciones en el ejercicio de sus competencias, ya que el traslado de responsabilidades no se ha traducido en mecanismos fiscales y financieros para fortalecer la gestión ambiental local. Con la reciente decisión de la Asamblea Legislativa, de trasladar el 10% del Presupuesto Nacional a las municipalidades, se ha dado un paso hacia la efectiva habilitación de un proceso de descentralización.

La multiplicación de instancias de coordinación con instituciones centrales genera importantes problemas de gerencia. Ejemplos positivos de participación de la sociedad civil, como en el caso de San Ramón, confirman la noción de que la descentralización requiere innovación, en particular mediante arreglos institucionales entre ac-

tores e instancias. Otros municipios han optado por innovar mediante mecanismos de concertación, como en el caso del plebiscito de Sarapiquí. Ambas experiencias refuerzan la gobernabilidad local y contribuyen a aumentar la legitimidad de los gobiernos locales.

#### Los desafíos de la descentralización ambiental

Las experiencias reseñadas muestran que no es posible avanzar en el desarrollo de iniciativas de gestión ambiental, si no se crean las condiciones sociales, legales, institucionales y financieras que profundicen en la coordinación entre la iniciativa municipal y las instituciones públicas, privadas y las ONG presentes en los cantones. La maduración de ese proceso requiere el cumplimiento de algunas condiciones, tales como mayor representatividad local, más y mejor logística administrativo-operativa, capacitación sistemática, programas de divulgación de proyectos y beligerancia ante las instancias políticas y legislativas (tanto regionales como nacionales).

Empero, la acción de los gobiernos locales en materia ambiental no se puede basar únicamente en instrumentos formales (legislación) y en la coordinación interinstitucional (creación de comisiones), pues ello resulta insuficiente para promover la participación comunal, indispensable para el éxito de los proyectos y el fortalecimiento de la democracia. En general, las

municipalidades no tienen un esquema claro de sus funciones en materia ambiental, dada la duplicación de competencias con las instituciones de la administración central del Estado. Muchos de los problemas locales son abordados por éstas, con lo cual se resta legitimidad a la labor municipal ante la ciudadanía.

Como se ha demostrado a lo largo de este capítulo, ni el MINAE, ni el Ministerio de Salud, ni el ICAA, ni las municipalidades, tienen, por sí solos, capacidad para acceder a recursos económicos suficientes para desarrollar la planificación, desarrollo, manejo y protección de los recursos naturales, incluidos los forestales. Esto significa que, para atender sus necesidades y problemas ambientales, los municipios deben convertirse en entes coordinadores de los esfuerzos de la colectividad

institucional-comunal, a fin de incidir en la toma de decisiones en materia de otorgamiento de permisos, seguimiento a denuncias y monitoreo del impacto ambiental de actividades productivas, entre otras.

Es necesario fortalecer las acciones de descentralización ambiental, pero también garantizar que las instituciones estatales conserven una función básica de fiscalización sobre el uso de los recursos naturales, con mayor participación de los otros actores locales. Para avanzar en esta línea, una tarea estratégica es la definición de indicadores<sup>15</sup> que permitan evaluar el proceso de descentralización en la gestión ambiental, con respecto a los actores municipales y las instituciones del Gobierno Central en materia de equidad, eficiencia y sostenibilidad.

## Notas

- 1 Las Conferencias de las Partes del 2000 fueron: COP6 CDB (Convención Diversidad Biológica), Nairobi, Kenia; COP6 CCC (Convención sobre Cambio Climático), La Haya, Holanda; COP4 CDD (Convención Combate a la Desertificación), Bonn, Alemania; COP11 CITES (Convenio sobre el Comercio de Especies Amenazadas), Nairobi, Kenia. Además se celebró en Nueva York la conferencia del Foro Mundial de Bosques (IFF) bajo el nombre "Hacia un Programa de Naciones Unidas de Bosques".
- 2 Adaptado de CDB y Ley de Biodiversidad para Costa Rica, No. 7788.
- 3 Creada por decreto en 1998 y coordinada por el MINAE, esta comisión está conformada por diferentes instituciones y organizaciones que ejecutan labores relevantes en materia de educación ambiental, para promover la inclusión, revisión y adecuación de la dimensión ambiental en los programas de estudio de todos los niveles de la educación formal.
- 4 Hay algunas de carácter comunal, como la Asociación Ecologista de Paquera, Lepanto y Cóbano, la Asociación pro Conservación del Río Tempisque, la Asociación por la Conservación de los Cerros de Escazú y la Fundación Área de Conservación Arenal-Tilarán, entre otras. Por su trabajo a escala nacional destacan la Organización para Estudios Tropicales, la Fundación Neotrópica, la Fundación para el Desarrollo de la Cordillera Volcánica Central, la Fundación de Educación Ambiental y el Instituto Nacional de Biodiversidad.
- 5 En 1999, el Programa Regional de Manejo de Vida Silvestre de la UNA realizó un estudio sobre actitudes hacia la fauna silvestre en Costa Rica, que reveló que en general los adultos costarricenses sienten afecto por la fauna silvestre (Drews, 2000a).
- 6 El Área de Conservación Arenal-Huetar Norte no reporta datos en esta materia, pues en ninguna de sus áreas protegidas, Caño Negro y Parque Nacional Juan Castro Blanco, se cobra por el ingreso de visitantes (Comunicación personal con José J. Calvo, MINAE)..
- 7 Se consideran vacacionistas aquellos visitantes que estuvieron en Costa Rica por motivos de ocio, placer, descanso, vacaciones o bien visitando amigos o familiares.
- 8 El listado de los principales productos de exportación elaborado por PROCOMER incluye aquellos en los que el valor total de las exportaciones anuales igualó o superó los 15 millones de dólares en el 2000.
- 9 Calculada como el incremento del valor CIF de las importaciones en la categoría de combustibles y lubricantes, según datos del Banco Central de Costa Rica.
- 10 El análisis político sobre los hechos acontecidos en febrero del 2000 se realiza en el capítulo 5 de este Informe.
- 11 Este convenio define obligaciones para los Estados signatarios en cuanto a la consulta a comunidades y pueblos indígenas antes de aprobar obras de desarrollo infraestructural, energético o minero en sus tierras y territorios.
- 12 La Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina agrupa un conjunto de investigadores y especialistas de toda América Latina, que se dedica a analizar los factores que contribuyen a la construcción social del riesgo y proponer medidas de prevención mitigación adecuados a la realidad latinoamericana. Genera "Desinventar", una base de datos que permite comparar en forma deductiva la incidencia geográfica en el tiempo de eventos grandes, medianos y pequeños. Permite definir zonas marcadas por episodios de daño recurrente y, así, dibujar una geografía del riesgo manifiesto.
- 13 Para más detalles sobre el problema de las muertes violentas como fenómeno de salud pública, consúltese el capítulo 2.
- 14 Para más detalle sobre la infraestructura de transporte, véase el capítulo 3.
- 15 Como parte del trabajo realizado para este informe (Chaves, 2001), se elaboró una propuesta inicial de indicadores para la evaluación de la descentralización de la gestión ambiental.

## CAPÍTULO 5 Fortalecimiento de la democracia

### Resumen de hechos y aspiraciones

#### HECHOS RELEVANTES DEL AÑO 2000

- Realización de asambleas distritales en el PLN, con acusaciones de irregularidades (se anuló 8.743 votos de un total de 190.863 emitidos, según fuentes oficiales del Partido) y una participación similar a la de las asambleas distritales de febrero de 1996.
- Realización de asambleas cantonales del PLN y de asambleas distritales del Partido Fuerza Democrática.
- Definición de las fórmulas para la participación equitativa de las mujeres en los procesos de selección de candidaturas a diputados y municipales: PLN (octubre), PUSC (noviembre).
- Consulta sobre la reelección presidencial realizada por el movimiento de apoyo al expresidente Oscar Arias, paralela a las asambleas distritales del PLN.
- Veinte diputados del PUSC firman una carta en la que solicitan al presidente Miguel Ángel Rodríguez que no envíe al Congreso, durante el período de sesiones extraordinarias, la reforma constitucional que permitiría la reelección presidencial.
- Rechazo legislativo al proyecto de referendo y presentación de un nuevo proyecto de reforma constitucional para incluir la iniciativa popular y el referendo en la Constitución Política.
- Presentación del proyecto de Ley de Partidos Políticos y de reforma a los artículos 114, 132, 137 y 138 del Código Electoral, para la elección directa de los diputados y municipales.
- Voto de la Sala Constitucional declara sin lugar dos acciones de inconstitucionalidad presentadas contra el inciso 1 del artículo 132 de la Carta Magna.
- Protestas de grupos organizados de productores de papa y cebolla.
- Paros, bloqueos y manifestaciones en todo el territorio nacional, en protesta por la aprobación legislativa de la Ley para el Mejoramiento de los Servicios Públicos de Electricidad y Telecomunicaciones y de la Participación del Estado (conocida como "Combo del ICE").
- Huelga trabajadores de la CCSS.

- Movimientos de protesta de los miembros de la Corporación Hortícola Nacional, de FOPRORCA y de los trabajadores de los muelles en Limón. Disturbios en Pococí y Limón.
- Integración de la Comisión Especial Mixta para la reformulación de Ley de Modernización del ICE. La Comisión no logra emitir un dictamen unánime.
- Informe de mayoría (PUSC y FD) de la Comisión Especial que investigó el desvío de unos 5.000 millones de colones del Programa de Compensación Social, durante la Administración Figueres.
- Publicación de la lista de morosos del extinto Banco Anglo Costarricense.
- Presentación del proyecto de ley para racionalizar la contribución del Estado a los partidos políticos.
- Cambios en el Gabinete presidencial: renunciaron y fueron sustituidos 3 ministros y 3 presidentes ejecutivos; por primera vez en la administración Rodríguez se nombra un ministro para la cartera de Ciencia y Tecnología.
- Presentación del *Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica*, elaborado por la Universidad de Costa Rica, UNICEF y FLACSO-Costa Rica.
- Presentación del *Informe sobre el cumplimiento de Ley de Igualdad de Oportunidades para Discapacitados en Instituciones Públicas*.
- El Presidente del Tribunal de Casación Penal califica de “vertical y autoritaria” la estructura organizativa del Poder Judicial y censura la intromisión y las presiones que -según él-, ejerce la “cúpula” de la Corte Suprema de Justicia en el quehacer de los jueces.
- La Corte Plena conoce y aprueba un informe que censura los montos de las fianzas para excarcelaciones otorgadas a nueve personas que luego se fugaron del país. El Presidente de la República hace críticas similares.
- La Corte Plena acuerda destituir a los miembros de un tribunal superior, así como al fiscal Minor González González, por haber rebajado de 18 a 6 años la condena de prisión impuesta a dos narcotraficantes mexicanos en 1999.
- La Sala Constitucional resuelve que existen dos tipos de convenciones colectivas, uno de los cuales es inconstitucional.
- Un fallo de la Sala Constitucional declara contraria a la Carta Magna la fecundación *in vitro*.

## ASPIRACIONES

---

El fortalecimiento de la democracia contribuye al desarrollo humano sostenible, al garantizar un régimen político basado en:

- El ejercicio pleno de la ciudadanía, que implica no sólo la participación en la elección de representantes, sino también la posibilidad de la acción organizada directa en los ámbitos en que se toman decisiones. El sistema político y las instituciones del Estado disponen de mecanismos para facilitar la participación ciudadana; pero el ejercicio pleno de la ciudadanía supone además la disminución de las desigualdades sociales y la eliminación de cualquier tipo de discriminación por razones de género, etnia, religión, identidad cultural o sexual.
- El control político y la auditoría ciudadana, a través de instancias que ofrezcan garantía de transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía. Estas instancias están libres de toda influencia política o de la injerencia de los poderes públicos. El control dentro de las esferas del Estado se complementa mediante una auditoría ciudadana ejercida desde la sociedad civil, por medio de organizaciones especializadas.
- La protección de los derechos humanos, el acceso a la justicia pronta y cumplida, la independencia del Poder Judicial y la transparencia de sus acciones, constituyen garantías para la ciudadanía y para el mantenimiento del régimen democrático. Dentro de este marco, la seguridad ciudadana es una exigencia, pues de otra manera la convivencia social y política se dificulta y tiende a la segregación.
- Las y los ciudadanos tienen acceso a los medios de comunicación, para hacer oír su voz en los asuntos de interés para la comunidad nacional y disponen de información amplia y veraz sobre lo que acontece en el país y en el mundo.



## CAPÍTULO 5

# Fortalecimiento de la democracia

## Introducción

El capítulo “Fortalecimiento de la democracia” realiza un balance de la convivencia democrática en Costa Rica durante el año 2000. Estudia si, en ese año, se fortalecieron las instituciones, prácticas y valores democráticos en la sociedad costarricense conforme a las aspiraciones de desarrollo humano en esta materia o si, por el contrario, éstas se debilitaron, creando o perpetuando debilidades y zonas de riesgo que, de no enmendarse, pueden causar “primeramente, daños visibles en ciertas partes del edificio democrático y socavar, de no corregirse esta situación, las bases de su permanencia” (Proyecto Estado de la Nación, 2001). Esta evaluación del desempeño democrático del país se orienta por las siguientes preguntas: en el 2000 ¿se abrieron nuevas oportunidades de participación ciudadana en la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas?, ¿las aprovecharon las y los ciudadanos?, ¿se fortalecieron los mecanismos de rendición de cuentas de los gobernantes y funcionarios públicos a la ciudadanía?, ¿se reforzó la protección y tutela de las libertades públicas y los derechos humanos? En síntesis, el balance procura determinar tanto las áreas de estabilidad como las de cambio -los avances o retrocesos- en la convivencia democrática en el país para, finalmente, formular un juicio sobre su fortalecimiento (o debilitamiento) en el año 2000.

Es preciso aclarar, por tanto, que el capítulo no investiga si Costa Rica es o no una democracia. Como ha sido señalado en años anteriores, el sistema político costarricense cumple razonablemente con los requisitos democráticos básicos. En efecto, cuenta con un sistema político electoral que garantiza elecciones limpias, libres, competitivas y reiteradas; con un sistema de división de poderes aceptablemente desarrollado y que ejerce un control cruzado de sus labores; con una proliferación de mecanismos e instituciones contraloras y en proceso de especialización durante la última década; con una opinión pública libre e independiente y, adicionalmente, con una protección eficaz de las libertades políticas y civiles y los derechos humanos.

El presente capítulo se publica pocos meses después del informe final de la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia* (junio de 2001). Dicho trabajo, que estudió el funcionamiento democrático del país en los últimos años, se presentó cuando la investigación que dio origen a este capítulo estaba muy avanzada. En relación con la *Auditoría ciudadana*, el presente capítulo tiene una personalidad propia, pues aborda eventos propios del año 2000 y mantiene una elaboración teórica un tanto distinta. Para no reiterar información y valoraciones, en algunos casos el capítulo remite a dicho informe; en otros, actualiza indicadores y analiza eventos no tratados por la Auditoría<sup>1</sup>.

### El concepto de democracia representativa en el Informe

Las democracias modernas son democracias representativas y Costa Rica no es la excepción. En ellas la ciudadanía elige periódicamente a sus representantes políticos en el gobierno de la sociedad y, por medio de esas elecciones, delega en ellos la autoridad para ejercerlo<sup>2</sup>. En la práctica, las democracias modernas combinan, en mayor o menor grado, este sistema básico de representación con mecanismos de democracia directa, mediante los cuales la ciudadanía puede participar en la toma de decisiones, y también con instrumentos de control efectivo sobre quienes toman las decisiones en su nombre, ya sea directamente o a través de instituciones especializadas<sup>3</sup>. Es decir, han establecido límites a la discrecionalidad del “representante” político para interpretar la voluntad ciudadana.

Una mirada a las democracias representativas contemporáneas permitiría distinguir una serie de variantes entre dos tipos extremos: de un lado, los sistemas representativos básicos, en los cuales las y los ciudadanos se limitan a elegir a sus representantes cada cierto tiempo; del otro, las democracias representativas ampliadas, en las que, además de la observancia de esa condición esencial, se ha desarrollado una pluralidad de mecanismos de participación ciudadana directa en la toma de decisiones, como el referendo, y de mecanismos indirectos de participación ciudadana, mediante los sistemas de control político, legal y administrativo sobre los gobernantes y las instituciones del Estado. En este capítulo, el concepto de democracia representativa que se emplea para efectuar el balance del desempeño democrático en Costa Rica se acerca al extremo de las democracias ampliadas. En consecuencia, el Informe pone atención a ciertas prácticas políticas y su relación con las aspiraciones de desarrollo humano en materia de fortalecimiento de la democracia. De esta forma, estudia si:

- la elección de los principales funcionarios titulares de los poderes del Estado se realiza mediante procesos abiertos y libres, que permiten la selección real entre varias opciones, así como la remoción legal de su mandato (en el 2000 esta condición no se estudia, por no ser año electoral).
- la rendición de cuentas del gobierno a la ciudadanía, tanto directamente como a través de instituciones, garantiza el uso correcto de los

fondos públicos y la eficiencia de las instituciones y los funcionarios.

- procesos sistemáticos de consulta y diálogo del gobierno con la ciudadanía, crean amplias oportunidades de participación ciudadana en la formulación, ejecución y evaluación de las leyes y las políticas públicas.
- el acceso a información amplia y veraz, y un espacio público abierto, posibilitan a la ciudadanía debatir libremente las ideas sin ningún tipo de censura o de coacción (para un estudio en profundidad sobre esta materia, consúltese el capítulo 12 de Proyecto Estado de la Nación, 2001; en este capítulo el tema se trata de manera puntual).
- la ciudadanía ejerce una activa participación, individual y colectivamente, en el proceso político, lo que significa que las personas se preocupan no solamente por el gobierno del país, sino también por la protección, defensa y ampliación de derechos, por el uso extendido de los espacios en que pueden actuar directa y libremente, y por la organización social y política para hacer efectivos tales derechos y obligaciones.

### Balance general

En el balance general, el 2000 fue un año positivo para la democracia costarricense. Los dos acontecimientos principales del año, el movimiento social en contra de la Ley para el Mejoramiento de los Servicios Públicos de Electricidad y Telecomunicaciones y de la Participación del Estado (en adelante “Combo del ICE”) y la discusión sobre la reelección presidencial revirtieron el alejamiento de la política por parte de la población, que se venía registrando en los últimos años. Este alejamiento había sido identificado como un serio desafío para el sistema político costarricense. Sin embargo, puesto en perspectiva, ninguno de los hechos citados, ni otros que ocurrieron, lograron provocar (directa o indirectamente) reformas políticas e institucionales orientadas a resolver las debilidades -señaladas en los anteriores informes y en la *Auditoría ciudadana*- en los sistemas de representación política, las oportunidades de participación ciudadana en los asuntos públicos y la tutela y protección de las libertades y derechos. La revisión de hechos relevantes indica que ninguno de los intentos por modificar el sistema político e institucional

CUADRO 5.1

## Evolución de algunas variables e indicadores políticos. 2000

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Participación en organizaciones sociales</b>						
Sindicatos activos	348	319	283	279	212	205
Número de afiliados a sindicatos	171.428	165.075	152.778	134.998	141.880	132.855
Tasa de sindicalización <sup>a/</sup>	14,7	14,4	12,4	10,4	10,9	10,1
Cooperativas activas	293	249	517	526	556	551
Número de afiliados a cooperativas	358.885	359.314	379.732	412.368	376.821	416.273
Asociaciones solidaristas activas	1.471	1.481	1.389	1.398	1.043	1.058
Número de afiliados a asociaciones solidaristas	163.473	170.406	178.819	188.239	175.381	185.342
Sociedades anónimas laborales	45	13	168	215	218	221
Asociaciones de desarrollo comunal activas	1.600	1.620	1.635	1.732	1.685	1.661
Cámaras empresariales afiliadas a UCCAEP	41	46	45	47	46	48
Asociaciones civiles inscritas en el Registro Nacional	7.272	8.163	9.467	10.568	11.356	13.094
<b>Justicia pronta y cumplida</b>						
Salas del Poder Judicial						
Casos entrados a la Sala Primera	567	670	419	582	750	788
Casos entrados a la Sala Segunda	602	428	400	437	793	826
Casos entrados a la Sala Tercera	879	1.048	1.333	1.305	1.536	1.202
Casos entrados a la Sala Constitucional	6.768	7.421	8.916	8.885	9.741	10.802
Casos entrados al Tribunal de Casación Penal	1.072	1.162	1.174	647	688	808
Tasa de crecimiento del total de casos entrados	19,5	8,5	14,1	-3,2	13,9	6,8
Tasa de crecimiento de los casos en trámite	-12,5	14,0	0,5	-18,6	31,6	-5,6
Sala Constitucional						
Recursos de hábeas corpus presentados	1.126	1.111	1.328	1.108	1.443	1.651
Recursos de amparo presentados	5.165	5.773	7.022	7.188	7.666	9.846
Acciones de inconstitucionalidad presentadas	338	345	399	350	369	394
Duración promedio de los hábeas hábeas	1 mes	21 días	19 días	21 días	17 días	17 días
Duración promedio de los amparos	4 meses	3 meses	3 meses	3 meses	2 meses	2 meses
	y 2 semanas	y 2 semanas	y 1 semana			3 sem.
Duración promedio de las acciones de inconstitucionalidad	39 meses y 2 semanas	37 meses y 3 semanas	26 meses	19 meses y 3 semanas	17 meses	25 meses y 1 semana
Oficinas judiciales de primera instancia						
Casos entrados	637.415	631.643	664.311	629.376	726.093	
Tasa de crecimiento	18,4	-0,9	5,2	-5,3	15,4	
Casos entrados menos casos en tránsito	287.726	287.538	315.156	329.396	362.119	
Tasa de crecimiento	8,5	-0,1	9,6	4,5	9,9	
Violencia doméstica						
Casos entrados <sup>b/</sup>		5.023	15.336	20.996	26.437	32.643
Casos terminados			7.339	19.514	25.023	30.852
Mantiene la medida provisional			1.433	4.150	5.958	8.982
No comparecencia de la víctima			2.106	6.446	8.553	9.334
Detenidos por violaciones a la Ley de Psicotrópicos	526	624	770	921	881	1.188
Total de denuncias ante el MTSS por persecución sindical	31	43	28	17	2	
Denuncias con lugar ante el MTSS por persecución sindical	5	11	3	0	0	

## CUADRO 5.1 (continuación)

**Control ciudadano**

Casos en la Defensoría de los Habitantes

Consultas	19.916	26.109	19.405	13.077	19.998	19.787
Expedientes abiertos	2.049	1.496	1.358	2.082	1.678	1.544
Oposiciones a solicitudes de ajuste tarifario			38	41	33	17
Audiencias públicas en la ARESEP		7	70	79	74	61
Número de personas que asisten a las audiencias públicas			1.710	1.875	2.024	1.300
Casos presentados ante la Comisión Nacional de Competencia	14	45	78	52	62	59
Denuncias en la Comisión Nacional del Consumidor	781	1.872	2.515	2.230	2.150	1.650
Contralorías de Servicios Públicos			62	81	78	150

**Formación de leyes**

Proyectos de ley presentados en la Asamblea Legislativa	357	297	262	395	419	405
Leyes aprobadas	95	68	128	72	127	101
Proyectos presentados en la Oficina de Iniciativa Popular <sup>d/</sup>					66	43
Convenios internacionales aprobados por la Asamblea Legislativa	23	20	19	25	29	30

**Descentralización**

Ingreso total (millones de colones corrientes)	15.485,7	22.939,3	30.218,2	32.528,4	40.488,3	49.591,6
Carga tributaria <sup>d/</sup>	0,6	0,9	1,1	1,0	1,4	0,4
Presión tributaria <sup>e/</sup>	2,4	3,4	3,4	3,0	3,6	3,8

a/ Se obtiene de dividir el número de afiliados a sindicatos entre la población ocupada

b/ En 1995 los datos son para el período julio a diciembre.

c/ Empezó a funcionar en 1999.

d/ Se dividen los impuestos entre el Producto Interno Bruto.

e/ Se dividen los impuestos entre los ingresos totales.

## RECUADRO 5.1

**Evolución en el año 2000 de algunos asuntos señalados como pendientes al 31 de diciembre de 1999, según el VI Informe Estado de la Nación****Cumplido**

Aprobación en primer debate de la reforma al artículo 170 de la Constitución, para otorgar a las municipalidades un 10% del Presupuesto del Gobierno Central

**Pendiente**

Trámite de los proyectos de reforma electoral planteados por el Tribunal Supremo de Elecciones

Puesta en práctica de los acuerdos (unánimes) del Foro de Concertación Nacional de 1998

Cumplimiento del mandato constitucional que ordena a las instituciones públicas presentar informes de labores a la Asamblea Legislativa

Fuente: Elaboración propia con base en Proyecto Estado de la Nación, 2000 y las investigaciones de base correspondientes al presente informe.

fructificó, y la mayor participación ciudadana no fue suficiente para avanzar en los temas de fondo de la reforma del Estado en Costa Rica.

**Ejercicio de los derechos ciudadanos**

Mientras el movimiento “anti-Combo” provocó una suerte de empate entre los poderes públicos y la sociedad, el tema de la reelección se disolvió en el aire, una vez que la Sala Constitucional puso fin a la discusión. La turbulencia “anti-Combo”, la más importante del país en las últimas tres décadas, obligó a las principales figuras políticas a tomar una posición pública, lo que necesariamente incidió en el resto de los acontecimientos políticos ocurridos en el año. Por supuesto, la historia podría haber sido otra si la Asamblea Legislativa hubiera dado paso a la reelección, aprobando la reforma correspondiente, o si la Sala Constitucional hubiera declarado con lugar los recursos presentados contra la reforma que en 1969 prohibió la reelección presidencial.

El movimiento “anti-Combo” no modificó las escasas y limitadas oportunidades existentes para participar en la formulación, ejecución y evaluación de leyes y políticas. Si bien vigorizó la vida democrática, es preciso recordar que fue un movimiento que ocurrió “en las calles”, fuera del marco institucional. En efecto, como lo han planteado los últimos Informes sobre el Estado de la Nación, el Estado costarricense es centralista y ha creado pocas oportunidades para la participación ciudadana, individual y colectiva, más allá de los procesos electorales, limitando el desarrollo de una cultura participativa. Es en la última década del siglo XX cuando empiezan a aparecer algunos instrumentos de participación (Proyecto Estado de la Nación, 2001); empero, no están consolidados y no necesariamente inciden en las preocupaciones cotidianas de supervivencia de las personas; la ciudadanía carece de adecuada información sobre la existencia y uso de varios de ellos; otros demandan tiempo y conocimientos especializados. Los indicadores recopilados para el 2000 sobre el nivel de participación ciudadana en las instancias creadas por el Estado muestran, sin excepción, un bajo nivel. Por otra parte, la solución política para poner fin al movimiento “anti-Combo” -la creación de una Comisión Especial Mixta- encalló dentro de una estructura del Poder Legislativo que no está preparada para una participación activa de la ciudadanía en los procesos de formulación de leyes o en el veto de decisiones legislativas.

No obstante, el clima de opinión pública que se generó alrededor de la aprobación del “Combo del ICE” muestra que el gobierno de la sociedad sigue siendo objeto de interés para la ciudadanía, y que en asuntos que le atañen la colectividad demanda mayor participación en la toma de decisiones. Pese a la complejidad del texto, hubo un esfuerzo nacional por entender las implicaciones de la ley aprobada en primer debate, rebasando así una discusión que al principio discurría solamente entre expertos. Los foros públicos pulularon y el debate también se dio en instituciones educativas, iglesias y hogares. La discusión nacional que provocó es la que sería ideal esperar en una etapa previa a un referendo. El interés ciudadano que despertó este asunto es el gran acontecimiento del año.

La flexibilidad mostrada en la solución del conflicto no es, evidentemente, la respuesta al dilema planteado por el movimiento “anti-Combo”, a saber, los límites de la representación y el derecho ciudadano de vetar decisiones tomadas por los poderes del Estado. La aprobación de la

ley en primer debate fue el resultado de un acuerdo de cúpulas y recibió el apoyo de 45 diputados; sin embargo, eso no fue suficiente para alcanzar el apoyo ciudadano. De nuevo se puso en evidencia la necesidad que tiene la sociedad costarricense, no sólo de reformas al sistema político, sino también de espacios para concertar y llegar a acuerdos amplios entre sectores sociales organizados.

Paradójicamente, dos meses después la Asamblea Legislativa rechazó una reforma constitucional mediante la cual se instauraba el mecanismo del referendo en el plano nacional. A pesar de las limitaciones que contenía el proyecto, su aprobación habría significado un paso adelante en la modernización de la democracia costarricense. En la estructura político-institucional, entonces, no se pueden consignar avances significativos; sin embargo, la valoración de lo ocurrido es, en términos generales, positiva, no tanto por los resultados tangibles -parar la aprobación final de la ley del “Combo”- sino por las enseñanzas obtenidas sobre la necesidad de ampliar los mecanismos de participación democrática.

Aparte del movimiento “anti-Combo”, a lo largo del año se presentaron diversas y abiertas manifestaciones de descontento, protesta y resistencia, originadas en acciones tomadas por el Gobierno o sus instituciones, y en problemas sociales y comunales de diferente índole, en los que las municipalidades aparecen en el centro del conflicto. En los movimientos de agricultores y las protestas ocurridas en Limón, el detonador lo constituyó el incumplimiento de acuerdos o el retraso en la toma de decisiones por parte de las instituciones públicas. La solución a ambos conflictos provocó tensiones entre el Gobierno y la Contraloría General de la República, dadas las implicaciones en las finanzas públicas de los arreglos logrados.

En el ámbito del ejercicio de los derechos ciudadanos, el 2000 fue también un año de reactivación de las actividades partidarias, con miras a las elecciones nacionales de febrero del 2002. Los procedimientos para el nombramiento de candidatos a diputados y munícipes fue un punto importante de la discusión en el interior de los partidos a lo largo del año. La necesidad de conciliar la elección directa de esos candidatos en las respectivas circunscripciones, con la inclusión de mujeres en puestos elegibles, bajo estructuras partidarias rígidas, en las que aún persiste la concepción de que el control y el poder político lo deben ejercer los hombres, indudablemente complicó la toma de decisiones en este plano, y

los avances logrados en materia de equidad de género son todavía tímidos (véase el capítulo especial para un estudio en profundidad sobre este punto). Sobre la elección directa de candidatos a diputados y municipales no se puede afirmar todavía nada concluyente. Lo mismo puede decirse de la emergencia de nuevos partidos, tanto en el plano nacional como en el provincial y el cantonal. En principio ambos hechos implican una ampliación de las opciones a disposición de los electores, pero sus efectos sobre el sistema político solamente podrán evaluarse una vez pasadas las elecciones.

### Control político y auditoría ciudadana

En el 2000 no hubo en Costa Rica avances que ampliaran la transparencia de la gestión pública y fortalecieran los sistemas de petición y rendición de cuentas del Gobierno y las instituciones públicas. Persistieron las debilidades apuntadas en informes anteriores sobre esta materia: el control político ejercido por la Asamblea Legislativa está poco desarrollado y existe baja articulación en las labores que realizan los diversos órganos del Estado.

Probablemente la principal novedad la constituye el proceso de análisis sobre evaluación y control interno iniciado por la misma Contraloría General de la República, así como la mayor acogida que obtuvo durante el año el Sistema Nacional de Evaluación (SINE). Sin embargo, la compatibilidad entre los sistemas es un objetivo por alcanzar. La Contraloría mide el cumplimiento de las metas por programas, a través de los indicadores de desempeño, mientras que el SINE hace una evaluación sobre acciones estratégicas definidas anualmente por ministerios e instituciones. Una situación similar se presenta en el conjunto de redes de control existentes. Además, en la mayoría de los casos el punto de vista del usuario está ausente.

La labor de control político de la Asamblea Legislativa es indudablemente de gran importancia en un sistema representativo. A través de sus representantes, la ciudadanía ejerce un control indirecto sobre el desempeño del resto de los funcionarios públicos. No obstante, en la percepción de las personas se ha ido debilitando la imagen de la Asamblea como un ente contralor y, en su lugar, se ha fortalecido la de un ente ineficaz en la aprobación de proyectos de ley. Por ejemplo, en las evaluaciones de la gestión parlamentaria que año con año hace la prensa, generalmente sólo se mide el número de leyes apro-

badas. Algunas instancias de control, como las comisiones especiales de investigación, se han ido desacreditando por la visión partidista imperante en los informes rendidos por algunas de ellas.

Pese a formar parte del Poder Legislativo, la Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes no están insertas en el entramado de control tejido alrededor de la Asamblea Legislativa. Es posible, incluso, que buena parte de los diputados tampoco distinga a estas instituciones como coadyuvantes en las funciones de control. A menudo las relaciones se tornan tensas y muchas veces se mira a esas instituciones como elementos incómodos que obstaculizan la labor del Gobierno y de la misma Asamblea, dado que la evaluación se realiza en términos partidistas y no desde el punto de vista de la garantía ciudadana sobre la eficacia y eficiencia de las instituciones.

### Administración de justicia y protección de derechos

Pese a los avances registrados en el sistema de administración de justicia y la protección de derechos, en el balance del año 2000 pesan más las debilidades existentes en esta materia. Una vez más se prolongaron dos tendencias preocupantes surgidas desde finales de la década de 1980. La primera es el aumento continuo de la inseguridad ciudadana, medida por un crecimiento sostenido de los indicadores de criminalidad. Hasta el momento, la política gubernamental de ampliar el número de policías no ha logrado revertir esta situación, ante lo cual la población recurre a los servicios privados de seguridad. La segunda tendencia es la creciente saturación de los servicios del sistema de administración de justicia (acompañada por un nuevo crecimiento de la mora judicial), provocada por el fuerte aumento de la litigiosidad sin una correspondiente expansión de los recursos humanos, administrativos y técnicos del Poder Judicial. Aunque parte de esta saturación se explica por los juicios de tránsito, otros indicadores, como el creciente volumen de trabajo que deben atender los defensores públicos y el Organismo de Investigación Judicial, confirman la seriedad del problema. Ello disminuye la capacidad del sistema para brindar justicia pronta y cumplida. Debido a la cantidad de población afectada y la importancia que tienen para el funcionamiento democrático, ambas tendencias contrapesan los hechos positivos ocurridos durante el 2000. No obstante, estos avan-

ces deben ser subrayados, pues constituyen los puntos fuertes del desempeño del país en este campo. Entre ellos cabe mencionar la disminución de la sobrepoblación carcelaria, fruto de la sostenida inversión en esta materia desde mediados de la década de 1990, y la protección de los derechos constitucionales ejercida por la Sala Constitucional.

Durante el año tomó fuerza la discusión sobre la organización interna del Poder Judicial, iniciada en 1999. Hubo nuevas manifestaciones públicas de enfrentamientos entre jueces y magistrados de la Corte Suprema de Justicia. A esto se sumaron las críticas del Presidente de la República a ciertas actuaciones del Poder Judicial, lo que generó roces entre ambos poderes de Estado.

### Avances en la descentralización abren nuevos retos para la democracia local

En el 2000 se aprobó en primer debate la reforma al artículo 170 de la Constitución Política, para asignar un 10% de los ingresos ordinarios del Presupuesto Ordinario de la República a las municipalidades. Esta reforma, junto con la aprobación de la elección directa de los alcaldes en 1998, es un avance en el proceso de fortalecimiento a largo plazo de gobiernos locales. Sin embargo, a corto plazo esto plantea nuevos retos para la economía fiscal: la necesidad de articular la transferencia de recursos y competencias a las municipalidades con una propuesta de descentralización del Estado costarricense y la impor-

tancia de fortalecer las garantías de gestión democrática de los asuntos locales. La municipalización del Estado no necesariamente es equivalente a su descentralización democrática.

### Participación ciudadana en los asuntos públicos

Durante el año en estudio se observó un fuerte incremento de la participación ciudadana en los asuntos públicos, en contraste con periodos anteriores. Por ello, el balance del país en esta aspiración democrática puede calificarse como positivo pues, primero, esta mayor participación trastocó -al menos temporalmente- la apatía ciudadana y, segundo, hizo modificar al Gobierno y la Asamblea Legislativa posiciones que no correspondían a las aspiraciones e intereses de la mayoría de las personas. El aumento en la participación ciudadana estuvo asociado a una mayor conflictividad social (una participación “en las calles”), pero no a una mayor apertura de las instituciones públicas en la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas. En este último ámbito hay pocos avances que reportar. Finalmente, se reactivó una nueva área de la participación ciudadana: los procesos internos dentro de los partidos políticos.

### La novedad: participación ciudadana en las calles

A diferencia de años anteriores, la vida política durante el 2000 estuvo marcada por conflictos sociales. El más importante de ellos fue el que se desarrolló alrededor de la aprobación en primer debate de la Ley para el Mejoramiento de los Servicios Públicos de Electricidad y Telecomunicaciones y de la Participación del Estado, mejor conocida como “Combo del ICE”.

### El movimiento “anti-Combo del ICE”

#### Antecedentes

En setiembre de 1998 el Gobierno presentó a la Asamblea Legislativa tres proyectos que poco diferían de los presentados en agosto de 1996 por la Administración anterior: la Ley de Fortalecimiento del ICE, la Ley General de Electricidad y la Ley de Telecomunicaciones. Dichos proyectos variaban la organización del ICE, abrían el mercado de las telecomunicaciones a la participación privada y ampliaban la presencia privada en el mercado de generación y comercialización de electricidad.

#### RECUADRO 5.2

### Temas no abordados en el presente capítulo

En el presente capítulo no se presenta un análisis de las organizaciones sociales en Costa Rica (tipo, cantidad y ubicación geográfica). Puede consultarse el cuadro 5.1 para las series estadísticas actualizadas. El informe de la *Auditoría ciudadana* trató este tema extensamente y, por lo reciente de esa publicación, era difícil encontrar cambios importantes (consulte el capítulo 10 de dicho documento).

El capítulo tampoco analiza el tema de los medios de comunicación y el debate sobre la legislación que regula el derecho de información y las libertades de expresión y de prensa. El VI Informe planteó resumidamente este tema y luego la *Auditoría* presentó un extenso estudio al respecto.

El 20 de diciembre de 1999 una Comisión Legislativa Especial dictaminó positivamente, con el voto unánime del total de sus miembros<sup>4</sup>, un texto que integraba los tres proyectos en uno solo, dando origen a lo que en adelante se conoció como el “Combo del ICE”. Después de dos meses de discusión y negociaciones dentro y fuera de la Asamblea Legislativa, el “Combo” fue finalmente aprobado en primer debate, el lunes 20 de marzo del 2000, con el voto favorable de 45 diputados<sup>5</sup>. La votación era el resultado de más de un año de negociación entre el Gobierno y las fracciones del PUSC y el PLN, negociación mediante la cual se buscó allanar las diferencias respecto a la gradualidad del proceso de apertura del mercado de las telecomunicaciones y los especificaciones que regirían la participación del Estado. Las dificultades iniciales que enfrentó el “Combo”, debido a los criterios encontrados, no hacían prever, sin embargo, la envergadura de la resistencia que el proyecto generaría unos meses después en la sociedad costarricense.

Desde finales de 1999 los dirigentes sindicales del ICE y de otras organizaciones, que habían venido manifestando su oposición al proyecto, buscaron la forma de articular sus acciones con otros sectores organizados de la población, como los estudiantes universitarios, los miembros de la Pastoral Social de la Iglesia, los grupos ecologistas y otros trabajadores del Estado, así como los diputados del Partido Fuerza Democrática. Buscaban llamar la atención sobre la discusión del proyecto, dejando constancia de su oposición y de las razones que los movían, pero sin mayores esperanzas en cuanto a la posibilidad de impedir su aprobación. Ellos tampoco pudieron prever la magnitud que alcanzaría el movimiento de protesta, una vez concluido el trámite de primer debate.

### *Los actores de la protesta*

A principios del 2000 tres frentes pretendían conducir la lucha: el Frente Cívico, integrado por miembros del Comité Sociolaboral (en su mayoría sindicatos que participaron en el Foro de Concertación Nacional convocado por el Gobierno en 1998 y que habían suscrito un acuerdo sobre apertura gradual de las telecomunicaciones); el Foro Social y Nacional de Lucha (sindicatos no participantes en el proceso de concertación), en el que participaban organizaciones del sector público y algunos sindicatos del ICE<sup>6</sup>, y la Liga Cívica, formada por otros sindicatos del ICE, grupos ecologistas, representantes

de la comunidad de Pérez Zeledón, el Comité de Defensa de la Institucionalidad, el Grupo Soberanía y otros sectores organizados (FEUCR, 2000).

Los estilos de trabajo, de organización y de procedimientos para la toma de decisiones eran diferentes en estos frentes; pero en el transcurso de los meses de enero y febrero los tres se acercaron, empujados por el desarrollo de los acontecimientos.

A estos actores colectivos, con posiciones definidas con respecto al proyecto en discusión, se fueron sumando otros, con intereses y motivaciones diversas que, no obstante, lograron confluir aunque fuera momentáneamente en el mismo espacio, para dar una lucha común. Como en otras ocasiones a lo largo de la década pasada, descontentos diversos comenzaron a sumarse, pero esta vez en el contexto de una crisis de credibilidad de los partidos, de los dirigentes políticos y de la Asamblea Legislativa. La forma en que se tramitó el proyecto, en el tramo final de la discusión en primer debate, despertó recuerdos de procesos anteriores en los cuales no hubo transparencia (por ejemplo, el pacto Figueres-Calderón, la Ley de Pensiones de 1995, la fase final del Foro de Concertación Nacional en 1998) y acrecentó la sospecha de que en el trasfondo privaban intereses particulares por encima de los nacionales. Esa idea no pudo ser contrarrestada por la campaña publicitaria lanzada por el Gobierno y los sectores empresariales favorables al proyecto.

Otro factor decisivo para las protestas ciudadanas fue el peso simbólico del ICE dentro de la idea de democracia prevaeciente en los costarricenses. En los estudios realizados al respecto, el ICE, la CCSS y la educación pública son evaluados mayoritariamente, pese a sus defectos, como instituciones pilares de la democracia (UNIMER-La Nación, 2001). La menor amenaza de desmembramiento institucional necesariamente provoca reacciones adversas.

La incorporación de los grupos organizados alrededor de la Pastoral Social de la Iglesia Católica, en algunas de las diócesis del país, permitió la movilización de sectores sociales sobre los cuales el sindicalismo ordinariamente no tiene incidencia alguna. En este contexto sobresale la participación de los sacerdotes de la Diócesis de San Isidro de El General, que encabezados por el obispo Trejos manifestaron públicamente su oposición al “Combo”. Buena parte de los estudiantes y profesores de las universidades estatales también se fue uniendo al movimiento de protesta; en particular, la incorporación institucional de la Universidad de

## RECUADRO 5.3

**Percepción ciudadana sobre el trasfondo de las protestas**

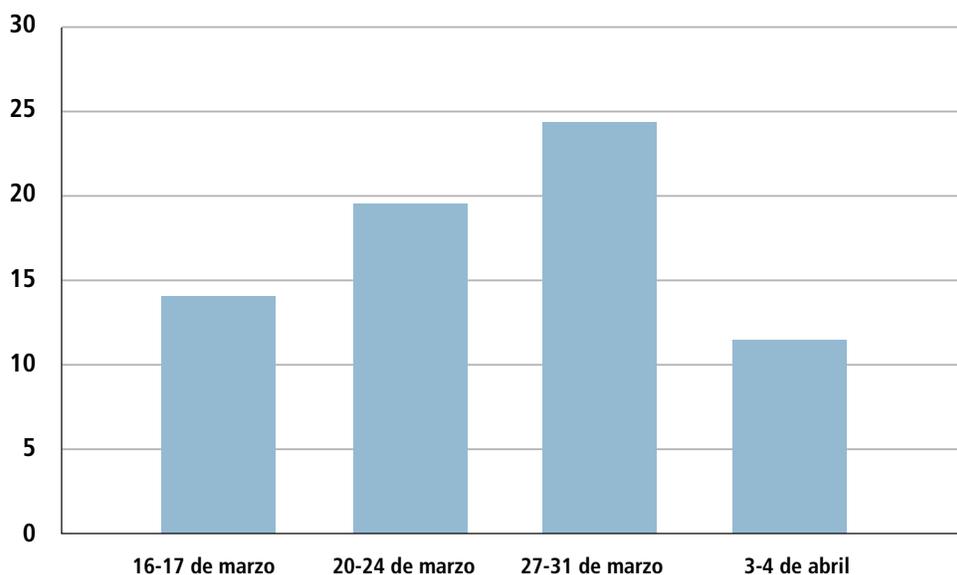
En una encuesta realizada unas semanas después de finalizado el movimiento en contra del “Combo del ICE”, por la firma UNIMER, el 93% de las personas entrevistadas indicó que las protestas se produjeron porque “los Gobiernos y políticos se han olvidado de las necesidades de la gente”; un 94% dijo que las protestas son formas de “decir al Partido Unidad Social Cristiana y al Partido Liberación Nacional que los ticos están cansados de lo que han hecho con el país” (UNIMER-La Nación, 2000b). En una dirección similar, en un sondeo telefónico efectuado por los institutos de Investigaciones Sociales e Investigaciones Psicológicas de la Universidad de Costa Rica, en la segunda quincena de mayo de 2000, el 74% de los consultados manifestó su acuerdo con la afirmación de que “los que promueven la privatización del ICE quieren hacer negocio” (IIS/IIP; 2001).

Costa Rica, encabezada por su rector, Dr. Gabriel Macaya, terminó de legitimar un movimiento que ya se había extendido por todo el territorio nacional.

*Las posiciones favorables al “Combo”*

Aparte del Gobierno y las fracciones parlamentarias del PUSC y el PLN, organizaciones empresariales y personalidades manifestaron su apoyo al “Combo”. La UCCAEP, la junta directiva de la Promotora de Comercio Exterior y las cámaras de Industrias y de Comercio, expresaron su apoyo al Presidente e instaron al Gobierno y a la Asamblea Legislativa a aprobar el proyecto. La Cámara de Comercio Costarricense-Norteamericana pidió contribuciones a sus asociados, para cubrir los gastos de una campaña destinada a demostrar a los diputados el apoyo masivo que la iniciativa tenía en el sector privado. Por su parte, la Cámara de Productores de Software (CAPROSOFT), difundió una encuesta realizada entre las 50 compañías asociadas a esa entidad, señalando que el 100% consideraba que la apertura del mercado de telecomunicaciones debía ser inmediata. La Cámara Nacional de Radio también se manifestó a favor del “Combo”.

## GRAFICO 5.1

**Costa Rica: Promedio diario de paros, manifestaciones, bloqueos y otros actos de protesta reportados en la prensa, 16 de marzo-4 de abril del 2000**

Fuente: La Nación Digital, 17 de marzo-5 de abril del 2000.

El presidente de la Cámara de Industrias pidió a la ciudadanía defender el sistema democrático representativo, rechazando a quienes deseaban generar caos y cuestionar la institucionalidad del país; en similar sentido se pronunció el primer vicepresidente de la UCCAEP. Los expresidentes Oscar Arias Sánchez y José María Figueres, así como los precandidatos del PLN, Antonio Álvarez, Rolando Araya y José Miguel Corrales, realizaron diversas manifestaciones de apoyo al proyecto. Corrales, sin embargo, posteriormente solicitó a los diputados de la fracción liberacionista que no votaran a favor del “Combo” en primer debate, y Araya reconoció haberse equivocado en sus apreciaciones sobre la iniciativa. Monseñor Román Arrieta avaló también el proyecto antes del primer debate, señalando que era apremiante modernizar el ICE.

Durante los 20 días comprendidos entre el 16 de marzo, fecha en que los campesinos bloquearon el paso de vehículos en Ochomogo, y el 4 de abril, cuando se celebró el diálogo entre el Gobierno y los representantes de los grupos que lideraban el movimiento, ocurrió un gran número de actos de protesta callejera. Con base en las informaciones suministradas por el diario *La Nación*, en ese período se registraron 274 actos de protesta<sup>7</sup>, lo que significa un promedio de 13,7 actos diarios, incluyendo los días en que no se registraron movilizaciones: sábado 25 y domingo 26 de marzo, sábado 2 y domingo 3 de abril.

#### *La escalada del movimiento*

La escalada de las manifestaciones callejeras fue iniciada por organizaciones campesinas que exigían atención a sus demandas, en la madrugada del jueves 16 de marzo: bloquearon vías en varios puntos del país, como el Alto de Ochomogo, y carreteras en Cañas, Guápiles, Pérez Zeledón, San Carlos y Limón. Al día siguiente hubo al menos 21 actos de protesta (entre manifestaciones y bloqueos) en diferentes lugares del territorio nacional. Dos estudiantes de la Universidad Nacional y dos estudiantes del Instituto Tecnológico iniciaron una huelga de hambre el día en que se aprobó la Ley en primer debate<sup>8</sup>.

Los bloqueos de vías fueron el acto de protesta más extendido. Se ha podido registrar un total de 103 bloqueos, que representan un 37,6% del total estimado de los actos de protesta. La mayoría de ellos se realizó sin que mediara ninguna directriz por parte del núcleo dirigente central. No se cuenta con información oficial sobre la cantidad de acciones policiales para el levantamiento de

bloqueos; sin embargo, se registraron al menos 15 actos de levantamiento de bloqueos por parte de la Fuerza Pública, insuficientes para la gran cantidad de hechos de este tipo. Hubo enfrentamientos entre la policía y los manifestantes, pero la violencia policial fue poca, seguramente en parte por la prudencia de quienes los comandaban en el más alto nivel, pero también debido a la imposibilidad de enfrentar con violencia un movimiento de tal magnitud. Si bien en esos días ocurrió la muerte de dos personas, ello se debió fundamentalmente a accidentes.

El 23 de marzo se realizó una marcha pacífica hacia la Casa Presidencial que convocó a decenas de miles de personas, sin que ello generara cambios aparentes en las posiciones de los principales actores. Sin embargo, la fracción de Liberación Nacional comenzó a variar su posición y el 29 de marzo anunció que no votaría el proyecto en segundo debate mientras el Gobierno no restableciera la calma social y dialogara con los grupos opuestos a la aprobación del “Combo”. Al mismo tiempo, otros grupos anunciaban su apoyo al movimiento, como la Federación de Trabajadores de Limón (FETRAL), que convocó a una huelga general para los días 3 y 4 de abril, y amenazó con paralizar los muelles y la Refinadora Costarricense de Petróleo.

#### *La búsqueda de una salida*

En enero, antes de someter el proyecto a consideración de la Asamblea Legislativa, el Poder Ejecutivo propició un acercamiento con sindicatos del ICE, cooperativas, grupos ambientalistas, empresas municipales eléctricas y diputados, a fin de escuchar sugerencias de estos sectores acerca del “Combo”. En ese momento, el acercamiento -que no fructificó- no suponía un cambio en la intención del Ejecutivo y fue más bien un esfuerzo por evitar el conflicto.

Una vez iniciadas las protestas, el Gobierno buscó desarticular el movimiento aduciendo la presencia otros intereses, como los del Partido Fuerza Democrática. Anunció que continuaría la campaña de información y haría uso de los canales del diálogo establecidos y advirtió que no toleraría excesos. A través de los medios de comunicación se desarrolló una intensa campaña para mostrar las bondades del “Combo”. No obstante, la encuesta sobre el tema realizada por los institutos de Investigaciones Sociales y de Investigaciones Psicológicas de la Universidad de Costa Rica mostró la poca eficacia de la propaganda gubernamental: sólo un 10% de las personas

## RECUADRO 5.4

**¿Cómo se informó la ciudadanía?**

De acuerdo con el sondeo telefónico realizado por los institutos de Investigaciones Sociales y de Investigaciones Psicológicas de la Universidad de Costa Rica, en la segunda quincena de mayo de 2001 (IIS/IIP; 2001), el principal medio utilizado para informarse sobre los acontecimientos relacionados con el “Combo” fue la televisión: el 82% de los entrevistados indicó Te-

lenoticias y el 52% Repretel. Los diarios *La Nación*, *Extra* y *Al Día* fueron leídos por el 47%, el 14% y 13%, respectivamente. Las tres emisoras más escuchadas fueron Radio Reloj (15%), Radio Columbia (9,4%) y Radio Monumental (5,2%). La percepción de la mayor parte de los entrevistados es que los medios fueron imparciales en el tratamiento del tema.

## CUADRO 5.2

**Posición de los medios frente al “Combo del ICE”**

(porcentaje de opiniones)

Medio de comunicación	A favor del “Combo”	En contra del “Combo”	Imparcialidad
Telenoticias	19	29	52
Repretel	19	24	57
La Nación	29	24	47
Extra	19	39	42
Al Día	23	30	47
Radio Reloj	17	45	38

Nota: los datos referentes a *Extra*, *Al Día* y *Radio Reloj* deben tratarse con cierta cautela, dado que el número de casos a los que se refieren los porcentajes oscilan entre 63 y 72 entrevistas.

Fuente: IIS/IIP, 2001.

entrevistadas admitió haber cambiado de opinión como resultado de los mensajes recibidos.

Después de la aprobación del proyecto en primer debate, el Ejecutivo tomó la decisión de suspender el trabajo parlamentario. Para ello, retiró los proyectos incluidos en la convocatoria para el período de sesiones extraordinarias, dando lugar a un cierre técnico de la Asamblea. Mientras tanto, el proyecto fue enviado a consulta ante la Sala Constitucional.

El presidente Rodríguez señaló que el mes de marzo se aprovecharía “para dar todas las explicaciones, oír todas las observaciones y tener todos los diálogos que sean necesarios”. El mandatario solicitó a la Asamblea Legislativa que abriera un espacio para escuchar propuestas acerca de la Ley y anunció que a partir del 29 de marzo, y durante 10 días, se abriría una oficina dedicada a recibir propuestas sobre el tema. Ninguna de esas medidas resultó eficaz para frenar las protestas.

Comenzaron a surgir las presiones sobre el Gobierno para que creara un espacio de negociación. El 25 de marzo, el Presidente anunció que valoraba favorablemente una propuesta hecha por la Asociación Nacional de Educadores (ANDE) y la Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE), que sugerían la conformación de una “comisión de notables” para iniciar el diálogo y solicitaban al Presidente comprometerse a no aprobar el “Combo” en tanto no se aclarasen las dudas y fueran incorporados en la legislación algunos de los planteamientos hechos por los sectores opuestos. Al mismo tiempo, el presidente de la ANDE hizo un llamado a los maestros, profesores, estudiantes y funcionarios, para normalizar el trabajo a partir del lunes 27 de marzo. En contraposición, el Sindicato de Educadores Costarricenses (SEC) y el Sindicato Patriótico de la Educación (SINPAE) pidieron a los educadores y a la ciudadanía mantener la lucha y solicitaron al Gobierno realizar un plebiscito.

La FETRAL propuso la apertura de un espacio para el diálogo sin condiciones previas para ninguna de las partes. La propuesta incluía la conformación de una mesa facilitadora, integrada por el Rector de la Universidad de Costa Rica, el Obispo de Limón y la Defensora de los Habitantes. El rector Macaya dijo que aceptaría, siempre y cuando se incluyera a los rectores de las otras universidades públicas. Esta propuesta difería sustancialmente de la hecha por ANDE y APSE, pues no se trataba de introducir modificaciones al proyecto, sino de propiciar el diálogo entre las partes.

Para entonces en todo el país se discutía sobre el “Combo” y sus repercusiones. Por primera vez en décadas, la ciudadanía había vuelto al espacio público, manifestando un interés renovado en el destino del país y sus instituciones. Decenas de foros y discusiones se habían realizado; en la radio y la televisión se sucedían los debates y la información de diversas fuentes fluía hacia la ciudadanía, que confrontaba opiniones y asumía posiciones.

El movimiento se había extendido, pero también la preocupación por el logro de una salida que evitara el agravamiento de la situación hasta un punto en que se volviera inmanejable. En ese contexto, el 27 de marzo, con la anuencia de los dirigentes del movimiento y del Gobierno, se conformó la Comisión Facilitadora para el Diálogo, compuesta finalmente por los cuatro rectores de las universidades públicas, la Defensora de los Habitantes y el Obispo de Limón. La Comisión convocó al Gobierno y a los sectores en lucha, para reunirse el lunes 3 de abril, pero los dirigentes solicitaron un aplazamiento de 24 horas, debido al paro nacional que estaban preparando.

### *Los acuerdos*

El 4 de abril, en el edificio del Tribunal Supremo de Elecciones, se inició el diálogo entre el Gobierno, los empresarios y representantes de los sectores que habían liderado el movimiento. Estos últimos solicitaron la transmisión directa del diálogo, por la televisión y la radio, argumentando que la ciudadanía debía mantenerse informada sobre lo que sucediera ese día. Aunque la mayor parte de la búsqueda de puntos de acuerdo no se realizó precisamente frente a las cámaras, no puede negarse que la transmisión constituyó una novedad y obligó a los diversos representantes a buscar una salida a la situación. Después de muchas horas de negociación, finalmente se acordó aplazar la discusión del proyec-

to en segundo debate e integrar una Comisión Mixta Legislativa, integrada por diputados y representantes del Gobierno, de los empresarios y de los denominados, a partir de entonces, “sectores sociales”, para que en el plazo de 150 días, prorrogable, examinara el proyecto y le introdujera las modificaciones que se acordaran en su seno. A pesar de algunos excesos y de los extremismos presentes en uno y otro lado, la prudencia finalmente se impuso y los acuerdos se firmaron. Con los acuerdos el clima de agitación cedió y rápidamente la mayoría de los actores retornó a sus preocupaciones cotidianas.

El 18 de abril, 14 días después de firmados los acuerdos, la Sala Constitucional declaró inconstitucional la ley aprobada en primer debate, por considerar que la Asamblea Legislativa incurrió en violación de normas, principios y valores constitucionales. Entre los principales puntos objetados estaban los siguientes: a) el hecho de que en el decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias se hubiera consignado un número de expediente que no existía a la fecha de su emisión; b) la inobservancia del plazo de dos días para el conocimiento pleno y efectivo del mismo por los diputados; c) el exceso en la facultad de enmienda con que cuentan los diputados, al incluir por la vía de moción un texto que puede ser considerado innovador; d) la falta de asidero normativo para el rechazo de mociones realizado por el Presidente de la Asamblea, que lesiona directamente la facultad de enmienda de los diputados afectados por dicha medida.

La mayoría de los magistrados no consideró necesario pronunciarse sobre el contenido del proyecto, salvo el Presidente de la Sala. En el texto que envió a la Asamblea Legislativa, éste se pronunció contra la posibilidad de creación de entidades privadas del Estado y estructuras orgánicas más allá de las empresas públicas; además, señaló que la radiodifusión no es un servicio público ni privado, sino una libertad democrática: la de expresión, siendo inconstitucional que el proyecto calificara la radiodifusión como servicio, sin especificar que era público. Adicionalmente, indicó que resultaba inconstitucional el traslado, al Ministerio de Hacienda, de 80.000 millones de colones del superávit acumulado del ICE, como contribución a la deuda interna del Estado, en la medida en que no es posible imponer subejecuciones o superávit a las instituciones y empresas públicas, ni la donación, voluntaria o forzosa al Estado, para cualquier propósito que deba ser financiado mediante recursos tributarios ajenos a la especialidad funcional de cada entidad.

## RECUADRO 5.5

## Los acuerdos firmados en el Tribunal Supremo de Elecciones

- a)** Integrar una Comisión Especial Mixta compuesta por nueve diputados, tres representantes del Frente Interno de Trabajadores del ICE, un representante de las federaciones de estudiantes universitarios, un representante de las organizaciones ambientalistas, dos representantes de los grupos de la Pastoral Social de la Iglesia, un representante de los empresarios y un representante del Poder Ejecutivo, a efecto de que atiendan, reciban, sistematicen e introduzcan las alternativas que se aprueben como producto de las proposiciones de los diferentes sectores de la sociedad costarricense e informen al Plenario Legislativo del resultado de su labor, a efecto de que esta instancia, mediante el trámite parlamentario de rigor, se pronuncie.
- b)** Retirar del trámite, mediante procedimiento reglamentario previsto, el Proyecto de Mejoramiento de los Servicios Públicos de Energía y Telecomunicaciones y de la Participación del Estado, expediente 13.873, por un plazo de hasta 150 días, prorrogables lo que sea necesario de acuerdo con el avance del trabajo de la Comisión, para la elaboración e introducción de las iniciativas acordadas.
- c)** Para garantizar que las iniciativas de la Comisión Especial Mixta que se integra en el inciso a) anterior tengan eficacia legislativa, se concede a esta misma Comisión la potestad de determinar la vía reglamentaria más indicada a efecto de dictaminar. Dicho dictamen debe procurarse que sea por consenso de los sectores representados; en su defecto, se procederá en aplicación del Reglamento de la Asamblea Legislativa.
- d)** El Gobierno y las fracciones legislativas se comprometen solemnemente ante esta instancia de diálogo y la sociedad costarricense, a tramitar, de manera exclusiva en el Plenario Legislativo y en relación con el ICE, el resultado de la Comisión Mixta, vía artículo 154 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, y a no dar trámite a ningún proyecto de ley en relación con el ICE hasta tanto la Comisión Mixta no dictamine.
- e)** El Gobierno se compromete en este acto a no proceder con ningún tipo de represalias, sanciones, rebajas salariales, ni presentará o continuará acciones penales y civiles, así como tampoco cualquier otro tipo de medida similar contra los trabajadores y trabajadoras, estudiantes, organizaciones y ciudadanos que han participado en esta jornada. De igual forma el Gobierno girará instrucciones en este sentido a las instituciones autónomas y empresas públicas correspondientes.
- f)** La Comisión Facilitadora será garante de la correcta aplicación del proceso anteriormente señalado. Velará específicamente por que el trabajo de la Comisión Especial Mixta se dé en el plazo establecido en el punto b) anterior.
- g)** Los sectores acuerdan en este acto levantar inmediatamente las medidas de fuerza que atenten contra los derechos de los demás ciudadanos, así como suspender la propaganda alusiva al tema.
- h)** Dar a conocer este acuerdo a los medios de comunicación.

*Fuente: La Nación, 2000.*

### Enseñanzas e implicaciones del movimiento “anti-Combo”

Quizá por su magnitud e imprevisibilidad, pocos acontecimientos han revelado con tanta claridad -y en tan poco tiempo- las fortalezas y debilidades de la convivencia democrática costarricense como el conflicto social originado por la aprobación del “Combo del ICE”. En primer lugar, el movimiento “anti-Combo” fue una manifestación activa (y aguda) del descontento y desconfianza ciudadanas con respecto a sus representantes políticos, asunto que los estudios de opinión pública venían registrando a lo largo de la década. La mayoría de las y los ciudadanos

no aceptó el mensaje del Gobierno en el sentido de que el ICE no estaba en venta, y sospechaba de motivos ocultos tras de la apertura de los mercados y la remodelación de esta institución.

En segundo lugar, el movimiento “anti-Combo” desnudó las deficiencias en los mecanismos de representación política -legislativa y partidaria- del sistema costarricense. Por el lado de la representación legislativa, una mayoría parlamentaria calificada (45 votos) estaba desconectada de las posiciones e intereses del electorado. En el sistema costarricense no existe una vinculación clara entre elector y diputado (por debajo de la representación provincial): ni los ciudadanos ubican a “su” diputado, ni los diputados están

formalmente obligados a rendir cuentas a los electores de un determinado distrito electoral. Además, las normas y procedimientos parlamentarios no estaban preparados para el funcionamiento de una Comisión Mixta Especial con condiciones tan particulares como la creada el 4 de abril, según lo señaló el informe del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa. Por el lado de la representación partidaria, el conflicto recalcó la tradicional debilidad de los partidos costarricenses para, fuera de los períodos electorales, canalizar y representar los intereses de sus afiliados. Fuera de sus expresiones institucionales (las bancadas legislativas), las estructuras partidarias no fueron actores del conflicto.

En tercer lugar, el movimiento “anti-Combo” mostró que el país no cuenta con mecanismos adecuados para la resolución de conflictos que saltan el plano de lo sectorial y se convierten en nacionales, debido a decisiones tomadas por el Poder Ejecutivo o la Asamblea Legislativa que afectan al país en su conjunto. Pese a que la supervivencia cotidiana impide a la mayoría ciudadana seguir de cerca el gobierno de la sociedad, la intensidad con que las y los costarricenses asumieron la discusión en torno al “Combo del ICE” muestra claramente que se requiere ampliar la democracia representativa, a través de mecanismos de participación directa con capacidad de iniciativa de ley o de veto, como el referendo.

En cuarto lugar, la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley en cuestión señala la importancia del control de constitucionalidad en el funcionamiento del Estado costarricense. En efecto, muestra que este control está firmemente extendido sobre la formulación de leyes por el Poder Legislativo, y que establece un límite a la capacidad de legislar por parte de la Asamblea Legislativa que no existía antes de 1989, cuando fue creada la Sala Constitucional. Además, este límite es extensivo a las actuaciones del Poder Ejecutivo, pues la emisión de reglamentos, estatutos y decretos ejecutivos, así como la ejecución de políticas públicas, pueden ser impugnadas ante la Sala.

En quinto lugar, el movimiento “anti-Combo” refleja los alcances y las limitaciones de la movilización de las organizaciones de la sociedad civil. Por una parte, la amplia coalición de organizaciones -sindicatos, organizaciones comunales, pastorales, estudiantiles y ecologistas- amasó una fuerza social capaz de revertir una decisión legislativa apoyada por el Poder Ejecutivo. Además, la vinculación entre una alta capacidad de

organización y disciplina en el corazón del movimiento (los sindicatos del ICE laboran en la empresa pública más desarrollada del país) y una alta capacidad de movilización social (organizaciones pastorales de la Iglesia Católica) creó nuevas formas de comunicación y de protesta. Pero, por otra parte, la movilización de fuerzas sociales se desvaneció tan rápidamente como surgió, y los dirigentes del “sector social” no pudieron traducir la protesta social en una propuesta de modernización del ICE y los mercados de electricidad y telecomunicaciones. El movimiento “anti-Combo” fue capaz de forzar nuevamente un empate político, pero no de tomar la iniciativa. En este sentido, el acople entre un clima mayoritario de opinión pública con organizaciones sociales y el partido minoritario que encabezó la oposición parlamentaria (Fuerza Democrática) fue una oportunidad bien aprovechada por los dirigentes del movimiento, pero los acontecimientos posteriores sugieren que se trató de una alianza circunstancial.

En sexto lugar, la resolución del conflicto precisamente en momentos en que la polarización política del país era alta y surgía el riesgo de una violencia descontrolada, muestra la voluntad de las partes por encontrar una salida negociada. Esto dice del interés de estas partes -especialmente la contestataria- por mantenerse dentro del juego democrático, aún en una situación difícil. En perspectiva, la posibilidad del acuerdo fue abonada por dos reglas implícitas de comportamiento: ni el Gobierno emprendió una represión sistemática de las protestas, ni las organizaciones de la sociedad civil propiciaron actos destructivos de la propiedad pública.

Finalmente, el movimiento “anti-Combo” sugiere consideraciones sobre el tipo -y la viabilidad- de la reforma del Estado posible en Costa Rica. Como señala el reciente informe de la *Auditoría ciudadana*, el tema de la reforma estatal ha sido dominado por consideraciones técnicas acerca de las funciones del Estado y su papel en la economía, pero poco por respuestas a las aspiraciones ciudadanas sobre el acceso, calidad, eficiencia y trato de las instituciones a las personas, y por la existencia y eficacia de los sistemas para garantizar la transparencia en la gestión pública y el derecho a pedir y a recibir cuentas. Buscar apoyo ciudadano implicará mezclar preocupaciones “macro” sobre las funciones del Estado con las preocupaciones “micro” de las personas, e introducir una perspectiva democrática que ha estado ausente en las propuestas de reforma del Estado (Proyecto Estado de la Nación, 2001).

## Otras protestas también influyeron en la vida nacional

### *Continúa la agitación social en el mundo rural*

Después de un período de conversaciones bilaterales con el Gobierno sin resultados positivos, diferentes grupos de agricultores formaron una comisión nacional de organizaciones de productores, bajo la coordinación de la Secretaría General de UPANACIONAL. Entre las organizaciones participantes estaba la Corporación Hortícola Nacional, que el 16 de marzo del 2000 bloqueó el paso por el Alto de Ochomogo. Como ya se señaló, este bloqueo, y otros en diversos puntos del país, iniciaron la oleada de protestas que se desarrolló en la segunda quincena de marzo. Varias horas de negociación llevaron a un acuerdo mediante el cual el Gobierno se comprometió a gestionar ayudas crediticias, controlar eventuales subfacturaciones en las importaciones de papa y cebolla y analizar la posibilidad de elevar los aranceles a esos productos.

El 27 de julio estas organizaciones volvieron a realizar manifestaciones de protesta en diferentes lugares: Parrita, Cañas, Atenas, San Ramón, Zarcero, Cartago, Bajo los Rodríguez (Zona Norte) y San Miguel de Sarapiquí. Reclamaban la falta de una política gubernamental dirigida a atender los problemas de los pequeños y medianos agricultores, derivados de situaciones anteriores de emergencia, y la ausencia de acciones y mecanismos que les permitan enfrentar el proceso de apertura comercial. En las negociaciones que siguieron, el Gobierno propuso la cancelación de las deudas bancarias de los agricultores tomando dineros del Fondo Nacional de Emergencias, pero el procedimiento fue objetado por la Contraloría General de la República. Para poder cumplir con lo pactado, se tuvo que recurrir a la aprobación de una ley específica en Asamblea Legislativa. Nuevamente se presentó la tensión entre la legalidad formal y las demandas sociales.

Las protestas de los agricultores tienen como marco general la acelerada transición del mundo rural costarricense, reportada en el *III Informe Estado de la Nación*.

### *Huelga de la UNDECA sin apoyo ciudadano*

El 4 de abril, la Unión de Empleados de la Caja y de la Seguridad Social (UNDECA) se declaró en estado de huelga, movimiento que mantuvo hasta el día 15 de ese mes. De acuerdo con sus dirigentes, a través de esta medida se buscaba

hacer efectivo un acuerdo tomado en 1995 por la comisión negociadora de salarios, que estableció un reconocimiento económico equivalente a la diferencia porcentual entre el ajuste salarial de ese año (4.000 colones por empleado/a) y la inflación. En segundo lugar, se pretendía derogar un *addendum* al Reglamento de Compra de Servicios a Terceros, aprobado por la Junta Directiva de la CCSS, porque representaba, desde la perspectiva de UNDECA, además de perjuicios laborales, una ampliación inconveniente de las potestades de las direcciones de hospitales, clínicas y áreas de salud, para realizar contrataciones de servicios y una privatización disfrazada.

La huelga no contó con el apoyo de la ciudadanía. Pese a que el sindicato logró un reconocimiento económico pagadero en tramos anuales, fracasó en la derogatoria del *addendum*. Posteriormente, UNDECA inició un trabajo de divulgación a diferentes sectores de la sociedad civil, sobre los procesos de compra de servicios y sus consecuencias institucionales inmediatas.

### **Conflictividad en el ámbito municipal**

En el año 2000, las municipalidades fueron un foco de constante generación de conflictos. En primer lugar, el traslado de competencias a las municipalidades ha aumentado la posibilidad de divergencias originadas en decisiones sobre aumentos en los impuestos y otros asuntos sobre los que antes se tenía escaso control. Otro de los motivos frecuentes de disputa en el espacio local es el referido a la recolección de los desechos sólidos y su disposición final. En San José y municipios aledaños el conflicto se ha prolongado a lo largo de varios años y todavía no se vislumbra un acuerdo que satisfaga a las partes. Situaciones similares se han presentado en otros cantones del país, como Agüirre, Limón y Garabito.

La declaratoria de inconstitucionalidad de las convenciones colectivas de trabajo en el ámbito municipal, hecha por la Sala Constitucional en junio del 2000, provocó fuertes reacciones de los trabajadores afectados en 50 municipalidades. La amenaza de perder derechos los llevó a la convocatoria de paros y de un movimiento de huelga. En el conflicto intervinieron la Contraloría General de la República y el Consejo de Gobierno, con propuestas que buscaban llenar el vacío jurídico. Además, durante el año, en las municipalidades de San José, Alajuela, La Cruz, Turrialba y Grecia se realizaron paros laborales por incumplimientos de pago y aumentos salariales.

Las denuncias ante la Defensoría de los Habitantes y los recursos de amparo presentados ante la Sala Constitucional reflejan un incremento importante de los conflictos en los municipios. Entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del 2000, la Defensoría reportó 324 denuncias contra municipalidades, que de este modo se convirtieron en las instituciones con mayor número de denuncias. En el período anterior el número de denuncias fue de 277, es decir, hubo un crecimiento del 17% (Defensoría de los Habitantes, Departamento de Informática, 2001c). La Contraloría General de la República reportó, para el período que comprende del 1 de mayo del 2000 al 30 abril del 2001, un total de 393 solicitudes de estudio y denuncias admitidas en la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, en áreas como educación, actividades agropecuarias y obra pública, entre otras. De este total, 193 denuncias (49,1%) corresponden al área de servicios municipales y privados de interés público (Contraloría General de la República, 2001b). Ante la Sala Constitucional se presentaron 699 recursos de amparo contra 73 municipalidades de todo el país. De ellos, la Sala declaró sin lugar el 28,4%, con lugar el 22,3%, rechazó de plano el 30,3% y rechazó por el fondo el 10,9% (Sala Constitucional, 2001).

En el Circuito Central de San José de la Fiscalía General de la República ingresaron durante el año 14 denuncias en contra de municipalidades, 9 de las cuales fueron interpuestas por la Contraloría General de la República.

Finalmente, los enfrentamientos entre las fuerzas políticas en los concejos municipales, el incumplimiento de obligaciones, la pérdida de confianza, las renunciaciones y las denuncias ante los órganos de fiscalización y control por acciones que infringen la legislación, siguen siendo las principales razones que motivan los cambios en las alcaldías municipales. Según datos de la Dirección de Gestión Municipal del IFAM, durante el 2000 hubo 16 cambios de alcalde, algunos de ellos producto de decisiones de los tribunales de justicia. Los cantones en que ocurrieron estos cambios fueron Aguirre, Alajuela, Atenas, Dota, Golfito, Grecia, La Cruz, León Cortés, Liberia, Nicoya, Oreamuno, Osa, Parrita, Santa Ana (hubo 3 cambios de alcalde). En total, entre 1998 y 2000 cambiaron 48 alcaldes municipales.

### Sin avances en la participación ciudadana en las políticas públicas

A diferencia de la fuerte actividad de los movimientos sociales, en materia de participación

ciudadana en las políticas públicas no hay avances significativos que reportar: no se abrieron nuevos programas con mecanismos de consulta y participación, no se ampliaron las escasas oportunidades existentes en áreas clave de la actividad pública, como la definición de las políticas económicas y la formación de leyes, ni se subsanó la ausencia de mecanismos de participación ciudadana en la evaluación de políticas públicas. Algunas instituciones disponen de mecanismos que podrían ser usados por la ciudadanía para influir en ciertos niveles de los procesos de toma de decisiones sobre políticas públicas; sin embargo, son poco aprovechados, por falta de información acerca de su existencia, por las dificultades que entraña su uso, o por la falta de efectividad en el logro de resultados. A continuación se analizan los resultados obtenidos en algunas de esas instancias. Para un análisis complementario consúltese los capítulos 5 y 11 de la *Auditoría ciudadana* (Proyecto Estado de la Nación, 2001).

### Declina participación en la formulación de leyes

Según datos oficiales, las propuestas presentadas ante la Oficina de Iniciativa Popular de la Asamblea Legislativa disminuyeron en el año 2000: del 13 de abril de 1999, cuando se creó la Oficina, a finales de abril de 2000, se plantearon 84 iniciativas; en contraste, de mayo de ese año a abril de 2001 se presentaron 39, para una disminución del 54%. Del total de propuestas formuladas entre abril de 1999 y fines de abril de 2001, 85 han sido retiradas para estudio por algún diputado, 10 son proyectos que entraron a la corriente legislativa, 3 ya tienen dictamen, 6 están en el orden del día de comisiones permanentes y 1 se convirtió en ley. De los 10 proyectos que ingresaron a la corriente legislativa, 3 fueron presentados por la Defensoría de los Habitantes, que carece de la posibilidad de iniciativa en el ámbito legislativo, 2 por sindicatos del sector público y el resto por particulares. La iniciativa que se convirtió en ley fue una propuesta para ampliar el número de beneficiarios de la Ley 7790, que autorizó al Estado para segregar un inmueble ubicado en San Rafael de Heredia.

De las 39 iniciativas presentadas en el período mayo de 2000-abril de 2001, solamente una se convirtió en proyecto de ley: una de las tres presentadas por la Defensoría de los Habitantes. En estos dos años de funcionamiento, sólo el 8% de las iniciativas se convirtieron en proyectos de ley (Oficina de Iniciativa Popular, 2001).

En materia de participación ciudadana en la formulación y aprobación de presupuestos públicos no hay novedades que reportar. Los presupuestos del Gobierno Central, del sector descentralizado y de las municipalidades continúan siendo formulados y aprobados mediante procesos cerrados a la participación de las y los ciudadanos (Proyecto Estado de la Nación, 2001).

### Continúan las experiencias de participación en algunas políticas públicas

#### El Triángulo de Solidaridad se expande a nuevos cantones

En el año 2000 el programa Triángulo de Solidaridad extendió su actividad en buena parte

del territorio nacional, con las características apuntadas en informes anteriores (Proyecto Estado de la Nación, 1999 y 2000). En marzo del 2001 se reportó su presencia, en diferentes etapas, en 47 cantones, frente a 29 cantones en diciembre de 1999 (Carbonell, 2001). No se tiene un registro actualizado de la participación ciudadana en este programa; a diciembre de 1999, 21.532 personas -costarricenses y extranjeros- habían participado en los procesos de negociación, el establecimiento de cartas de compromiso y su seguimiento a través de las fiscalías ciudadanas (Proyecto Estado de la Nación, 2001). También es importante el número de proyectos concluidos, en salud, educación e infraestructura. En este programa, la participación ciudadana se

CUADRO 5.3

### Características de las personas que participan<sup>a/</sup> en el Triángulo de Solidaridad, marzo del 2001

	Total	Porcentaje	Promedio nacional
	4.796	100,0	
<b>Sexo</b>			
Femenino	1.592	33,2	49,6
Masculino	3.204	66,8	50,4
<b>Nivel educativo</b>			
Sin estudios	48	1,0	5,2
Primaria incompleta	436	9,1	20,5
Primaria completa	1.870	39,0	32,4
Secundaria incompleta	614	12,8	19,4
Secundaria completa	393	8,2	9,8
Estudios superiores	484	10,1	11,5
Otros	192	4,0	0,5
No responde	758	15,8	0,6
<b>Grupo de edad</b>			
Menos de 18	245	5,1	40,8
Entre 19 y 59	3.587	74,8	51,0
Más de 60	293	6,1	8,1
No responde	671	14,0	0,1
<b>Ingresos</b>			
10.000-45.000	1.199	25,0	20,2
45.000 a 100.000	710	14,8	38,8
100.000-200.000	369	7,7	20,6
Más de 200.000	168	3,5	8,5
No responde	1261	26,3	11,9
No corresponde	1.089	22,7	

a/ Se refiere a un estudio realizado en 44 cantones y 175 distritos, sobre 4.796 representantes de las fiscalías ciudadanas y las comisiones de desarrollo distrital.

Fuente: Fernández, 2001; Programa Centroamericano de Población, UCR; Encuesta de Hogares, INEC.

realiza con fines muy concretos: resolver problemas agudos de comunidades generalmente muy pobres. Según se aprecia en el cuadro 5.3, en las fiscalías ciudadanas y comisiones de desarrollo distrital del Triángulo participan los hombres en mayor proporción que las mujeres; un 25% de las personas tienen ingresos mensuales inferiores a 45.000 colones (una proporción parecida al promedio nacional). Por otra parte, casi 1 de cada 3 personas (32,5%) tiene ocupaciones agropecuarias (Fernández, 2001), lo que sugiere el énfasis del Triángulo en cantones rurales. A esto debe agregarse que, visto con una perspectiva de tres años de gobierno, el Triángulo de Solidaridad ha sido una más de las intervenciones del Estado en el ámbito local, pero aún no ha logrado articular -como se ambicionaba al inicio de la administración- la acción estatal en este contexto.

Las municipalidades se han incorporado paulatinamente a esta iniciativa, pasando de un primer período de expectativas sobre los alcances y resultados de los proyectos, a una segunda fase de mayor participación y compromiso. Según la Unidad de Información del Triángulo, 282 personas, representantes de 25 gobiernos locales, se han involucrado en las diferentes fases del proceso. Además, 54 representantes municipales participaron en el Foro Regional celebrado en la Región Atlántica (27 y 28 de junio del 2000).

#### Problemas en el funcionamiento de las Juntas de Salud

De conformidad con la Ley 7852, “Desconcentración de los Hospitales y Clínicas de la Caja Costarricense de Seguro Social”, de 1998, a partir de 1999 la CCSS ha promovido la creación de las Juntas de Salud, las cuales tienen como finalidad “generar un espacio efectivo de participación ciudadana dentro de los hospitales y clínicas y áreas de salud, y mejorar la prestación de los servicios de la CCSS y el desempeño administrativo y financiero de los establecimientos de salud”.

En noviembre de 1999 se integraron 104 de estas organizaciones en todo el país<sup>9</sup>. En las elecciones realizadas para tales efectos participaron más de 14.000 asegurados, 400 asociaciones y 200 patronos, según datos oficiales de la CCSS. La cifra de asegurados representa cerca del 1,5% de los asegurados directos en el seguro de enfermedad y maternidad habilitados para participar (aproximadamente un millón personas). En promedio tomaron parte en la votación alrede-

dor de 134 personas por cada junta de vecinos. Se eligió 7 miembros para cada junta, para un total 724 miembros de Juntas de Salud (3 representantes de los asegurados de la zona de atracción del centro, 2 delegados patronales y 2 de agrupaciones sociales), de los cuales 506 (69,9%) son hombres y 218 (30,1%) son mujeres. Estas juntas se instalaron el 1º de enero del 2000 y fungirán por un período de dos años.

La Superintendencia General de Servicios de Salud realizó en el año 2000 un diagnóstico de la situación de las Juntas de Salud, con el objetivo de valorar su funcionamiento en aspectos relacionados con la coordinación, capacitación, motivación, programación, asistencia a reuniones y logros obtenidos. Se enviaron cuestionarios a todas las Juntas de Salud; pero solamente contestaron 90 de ellas (CCSS, 2001). Con base en la información obtenida, la SUGESS afirma que “luego de 2 años de funcionamiento (1998-2000), las Juntas de Salud en su gran mayoría no han asumido su papel en cuanto a la definición y participación en actividades de capacitación a la comunidad, ni en el proceso de formulación, seguimiento y control presupuestario con la administración de los centros de salud”, que son las principales funciones asignadas por la Ley de Desconcentración de los Hospitales y Clínicas de la CCSS. En general, los miembros de las Juntas manifiestan una actitud positiva hacia el trabajo que pueden desarrollar, pero requieren más apoyo institucional para el efectivo logro de los objetivos propuestos.

#### Poca participación en instituciones de control

##### Se reduce la participación ciudadana en la ARESEP

La participación ciudadana en el marco de la ARESEP se hace a través de consultas directas (escritas, por teléfono o personales), la formulación de quejas y la asistencia a audiencias públicas. En el número de quejas no hubo un incremento significativo con respecto al año anterior; sin embargo, las consultas aumentaron a más del doble, pues pasaron de 10.194 en 1999, a 22.653 en 2000 (ARESEP, 2001). El número de audiencias públicas disminuyó en un 18%, al pasar de 74 en 1999 a 61 en el 2000. También se redujo, en un 36%, el número de personas físicas o jurídicas participantes en las audiencias (ARESEP, 2001).

La ARESEP realizó fuera de su sede algunas audiencias referentes al tema del transporte remunerado, con el objetivo de lograr mayor participación; además se ha venido desarrollan-

do un programa de divulgación sobre la función de la Autoridad Reguladora y los mecanismos a través de los cuales la ciudadanía puede hacer valer sus derechos. El requerimiento de fundamentar documentalmente los razonamientos que se presenta en las audiencias dedicadas a examinar solicitudes de aumentos en tarifas, establece límites para la participación, pues sitúa en condiciones de desigualdad a los usuarios con respecto a empresarios e instituciones, ya que se requiere asesoría técnica especializada en cada uno de los temas. En este contexto la Defensoría de los Habitantes ha asumido una función de representación social, apoyando los puntos de vista de los usuarios en sus gestiones de oposición. De junio de 2000 a febrero del 2001, la Defensoría participó en 28 audiencias (Defensoría de los Habitantes, 2001a).

#### Aumenta significativamente el número de Contralorías de Servicios

Las Contralorías de Servicios son mecanismos mediante los cuales la ciudadanía puede influir en la calidad de los servicios que prestan las instituciones del Estado e, indirectamente, en la formulación de políticas dentro de esas instituciones. Los datos oficiales a febrero de 2001 indican la existencia de 150 Contralorías de Servicios, lo que significa un aumento del 92% con respecto a 1999. El aumento, que debe consignarse como un hecho positivo, se debe a la extensión de esas oficinas en hospitales y centros de salud de la CCSS. En efecto, el número de contralorías en el sector salud pasó de 23 a 93, es decir, un aumento del 304%, como producto de las acciones de promoción realizadas por la Superintendencia de Servicios de Salud (MIDEPLAN, 2001). En el resto de los sectores la situación no varió sustancialmente en relación con 1999.

#### Se reactivaron los partidos políticos

El tercer tipo de participación ciudadana que este Informe examina es la participación en los partidos políticos. En consonancia con un año intermedio en el ciclo electoral costarricense, en el 2000 se reactivó la actividad dentro de las agrupaciones políticas.

#### Inician los procesos internos para la elección de candidatos a cargos públicos

En el año en estudio continuaron los experimentos de los partidos políticos para permitir la

escogencia de candidatos a cargos públicos con participación ciudadana. Hoy en día, el nombramiento de los candidatos presidenciales en convenciones abiertas, iniciado por el PLN en 1978, es un procedimiento normalmente aceptado por los dos partidos más grandes del país. Sin embargo, no fue sino hasta el año 2000 que estas dos agrupaciones decidieron usar un procedimiento similar para la designación de candidatos a diputados y regidores municipales. Con la elección directa se busca que las personas puedan postular sus nombres con independencia de los candidatos presidenciales y que las bases manifiesten con libertad sus preferencias. La experiencia tendrá que ser examinada con cuidado, para tratar de determinar si los fines democráticos manifiestos no terminan siendo alterados por otros factores no previstos, como la estructura de los liderazgos locales y los recursos económicos, y si el procedimiento no tiene consecuencias negativas sobre la disciplina partidaria dentro del ámbito legislativo. Eso último solamente podrá ser evaluado cuando la nueva Asamblea Legislativa esté integrada y en funciones. En todo caso, al no modificarse la forma de elección de diputados, una vez establecida la lista el elector sólo puede escoger entre papeletas cerradas y bloqueadas.

En el 2000 se celebraron las asambleas distritales de los partidos Liberación Nacional y Fuerza Democrática. En las distritales del PLN, celebradas el 12 de marzo, el partido reportó la participación de 190.440 personas, en los 456 distritos electorales que se habilitó en todo el país. En el proceso fueron elegidos alrededor de 3.200 miembros de las asambleas distritales, quienes posteriormente participaron en las asambleas cantonales<sup>10</sup>.

El Tribunal Interno de Elecciones del PLN debió resolver 240 apelaciones motivadas por irregularidades electorales. Del total de votos emitidos se anularon 8.714, aproximadamente el 5%. Tanto la Presidenta como el Secretario General del Partido restaron importancia a los hechos, alegando que se trató de deficiencias causadas por falta de información, tales como ausencia de firmas en papeletas, actas mal configuradas y padrones que no se enviaron de vuelta. En opinión de ambos dirigentes, estas deficiencias no fueron de gravedad suficiente como para impugnar el proceso.

Estas asambleas fueron el escenario donde las tendencias midieron sus fuerzas, y fueron también el escenario, pese al boicot del Directorio Político, de la consulta a las bases liberacionistas sobre la reelección presidencial, que ese mismo

día realizó el expresidente Oscar Arias<sup>11</sup>. El 14 de mayo se celebraron las asambleas cantonales y el 11 de junio las provinciales. De esta manera el PLN completó con suficiente antelación la integración de su Asamblea Nacional.

Por su parte, el Partido Fuerza Democrática celebró sus asambleas distritales entre el 21 de mayo y el 9 de julio. No obstante, el proceso fue anulado por el Tribunal Supremo de Elecciones, después de acoger varias acciones de nulidad presentadas por el aspirante a la candidatura presidencial del Partido, Alvaro Montero Mejía. Las asambleas se repitieron en noviembre. En la convocatoria de julio participaron 14.470 votantes; en la realizada el 5 noviembre la participación estimada por la dirigencia partidaria fue de unas 30.000 personas. Los comicios se efectuaron en 436 distritos y se inscribieron 837 papeletas, casi todas ellas enmarcadas en tres tendencias de carácter nacional.

El Partido Unidad Social Cristiana trasladó para el 2001 la celebración de sus asambleas distritales. Hacia finales del año tres precandidaturas se habían inscrito para participar en la convención por celebrarse en el 2001. Dichas inscripciones marcaron el inicio de una etapa de tensiones en el interior del PUSC, que aflorarían con fuerza en el primer semestre de 2001.

## El debate en torno a la reelección presidencial

El miércoles 1 de diciembre de 1999, durante el acto conmemorativo del 51 aniversario de la abolición del ejército, en la Plaza de la Democracia, el expresidente Oscar Arias Sánchez anunció su intención de buscar la reforma del artículo 132 de la Constitución Política, a fin de aspirar a la Presidencia de la República en las elecciones del 2002. La idea de la reelección presidencial comenzó a circular en el ambiente político a partir del segundo semestre de 1999 y aunque se mencionaba los nombres de los expresidentes Figueres y Calderón, las miradas estaban dirigidas hacia Arias, quien emergía con mayores posibilidades de aspirar inmediatamente a un segundo mandato. Los sondeos de opinión, como el realizado por UNIMER en setiembre y octubre de ese año, daban cuenta de un clima favorable a la reelección: el 57,7% de los entrevistados en una muestra nacional apoyaban la reforma a la Constitución Política (UNIMER-La Nación, 1999).

El tema de la reelección y la posibilidad de una candidatura de Arias no se planteaban por casualidad. El funcionamiento eficiente de un régimen presidencial depende en buena medida de la posibilidad de contar con una cómoda mayoría en la Asamblea Legislativa. Esta condición se ha venido debilitando en la última década y ha

### RECUADRO 5.6

#### Nuevos partidos políticos

Nuevas agrupaciones políticas aparecieron en escena durante el año en estudio. Con carácter nacional se inscribió la Coalición Cambio 2000 y en el plano cantonal, el Partido Garabito Ecológico. Además iniciaron los procesos de organización, con vistas a su posterior inscripción, los siguientes partidos:

■ **Escala nacional:** Humanista, Republicano Nacional, Movimiento de Trabajadores y Campesinos (MTC), Movimiento de Acción del Pueblo Unificado (MAPU), Acción Ciudadana.

■ **Escala provincial:** Proyección 2000 (San José), Nuevos Horizontes (San José), Provincial Auténtico Puntarenense (Puntarenas).

■ **Escala cantonal:** Auténtico Paraisño (Paraíso), Conciencia Limonense (Limón), Alianza por San José (San José), Nuevos Corredores (Corredores), Opción Humanista del Cantón de San José (San José), Desamparedeñ@s Humanistas Ecológicos (Desamparados), Acción Cantonal Independiente (Siquirres), Respuesta Ciudadana (Escazú).

De lograr su inscripción, estos partidos se vendrían a sumar a los 15 partidos inscritos a nivel nacional (incluyendo la Coalición Cambio 2000), 9 en el nivel provincial y 9 en el cantonal.

*Fuente: TSE, 2001.*

derivado hacia “gobiernos divididos”, es decir, gobiernos que cuentan con el apoyo de la mitad o menos de los diputados, con los consiguientes efectos negativos en la aprobación de proyectos que el Presidente y sus ministros consideran prioritarios durante su gestión. Un sentimiento de añoranza por gobiernos fuertes, con capacidad para llevar adelante planes y proyectos, parecía haber calado la opinión pública. Según la mencionada encuesta de UNIMER, el 64,2% de los entrevistados respondió positivamente cuando se le preguntó si deseaba que Costa Rica tuviera un líder de “mano dura”, entendiendo por tal alguien capaz de acabar con la relativa parálisis gubernamental observada en la última década.

Dentro de ese escenario, Arias aparecía como un político que había logrado conservar una alta valoración a lo largo de una década. Su regreso al Gobierno comenzó a ser presentado como la única posibilidad de alcanzar un consenso nacional sobre las reformas que, en opinión de algunos sectores políticos y empresariales, el país necesitaba en la economía y en el plano institucional. Meses después, cuando se hizo evidente que el PUSC no apoyaría la reforma constitucional<sup>12</sup>, en una entrevista para el diario *La Nación*, Arias afirmó que la decisión de buscar la reelección se había producido luego de una serie de consultas con el presidente Rodríguez y con los expresidentes Calderón Fournier y Figueres Olsen, en las cuales los tres habían mostrado su anuencia con respecto a la reforma constitucional. Arias declaró públicamente, además, que partidarios del PUSC le habían ayudado financieramente en su campaña pro-reelección<sup>13</sup>.

Tampoco dentro de Liberación Nacional Arias logró encontrar el apoyo necesario para que la reforma constitucional se produjera. Desde el principio los tres precandidatos, Corrales, Araya y Alvarez, se manifestaron en contra de sus aspiraciones, y la fracción liberacionista en la Asamblea Legislativa no actuó unitariamente en este asunto. El 17 de julio los diputados rechazaron el proyecto impulsado por el congresista libertario Otto Guevara, cuyo objetivo era la derogatoria del artículo 132 de la Constitución Política.

La única posibilidad que quedaba era que la Sala Constitucional votara favorablemente un recurso de inconstitucionalidad presentado contra los artículos 107 y 132, inciso 1, de la Constitución Política, y el artículo 6, inciso 1, del Código Electoral. El recurso se sustentaba en cinco órdenes de consideraciones, como se desprende del respectivo expediente: en primer lugar, “desde un punto de vista estrictamente procesal, que la

prohibición constitucional de reelección de los Expresidentes y, en su caso, Exvicepresidentes de la República, introducida por reforma parcial al artículo 132 inciso 1°, de la Carta, según Ley 4349 de 11 de julio de 1969, se adoptó mediante un dictamen extemporáneo de la respectiva comisión legislativa, con violación del artículo 195 inciso 3°, el cual le imponía un término perentorio de ocho días.” En segundo lugar, se alegaba “la invalidez, también formal o procesal, por la supuesta falta de competencia de la Asamblea Legislativa, como poder reformador de la Constitución, para restringir o suprimir derechos fundamentales mediante una reforma parcial”. En tercer lugar, se consideraba que “la prohibición de reelección de Expresidentes y de Exvicepresidentes, en su caso (artículo 132, inciso 1°, de la Constitución), cuanto la de la inmediata de los Diputados (artículo 107 id.), son inválidas en tanto que implican una violación o, por lo menos, una disminución grave de los derechos políticos fundamentales de aquéllos -a ser electos a los cargos de representación popular- y de los de los ciudadanos en general -a elegir libremente a sus gobernantes-, así como de los genéricos de desempeñar los cargos públicos, en condiciones de igualdad y sin discriminación, tal como están consagrados en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, específicamente en los artículos 23 y 24 de la Convención Americana”. En cuarto lugar, por la misma razón anterior, se señaló la inconstitucionalidad del artículo 6, inciso 1°, del Código Electoral. Finalmente, algunos de los coadyuvantes agregaron una quinta cuestión, a saber, que “concretamente la reforma al artículo 132 inciso 1°, produjo una grave alteración constitucional, al introducir cambios radicales en el régimen político, social y económico que garantiza la Constitución, con lo cual excedió los límites constitucionales del poder reformador de la Carta, en cabeza de la Asamblea Legislativa, ya que tales reformas están reservadas al Poder Constituyente propiamente dicho”.

El 5 de setiembre la Sala Constitucional, con el voto de cuatro de los siete magistrados, declaró sin lugar el recurso de inconstitucionalidad, alegando carecer de competencia para conocer el contenido de los textos constitucionales reformados y se abstuvo, por mayoría de cinco a dos, de considerar el fondo del asunto. El 12 de setiembre 32 diputados, la mayoría del PUSC, votaron, en fase de tercera lectura y admisibilidad, contra un proyecto que modificaba el inciso 1 del artículo 132 de la Constitución Política, enviándolo de esa manera al archivo.

Más allá de la coyuntura política, en el fondo estaban presentes dos asuntos de extrema importancia para la democracia: por una parte, la interpretación sobre el alcance del derecho a elegir y a ser electo y, por otra, la amplia percepción pública sobre una carencia de líderes políticos para conducir al país hacia una nueva etapa de desarrollo. Es probable que el debate sobre la reelección presidencial vuelva a la discusión pública en los próximos años, sobre todo si se toma en cuenta el creciente número de expresidentes que podrían aspirar a un segundo mandato.

#### Más recursos a las municipalidades, pero retos complejos para la descentralización democrática

El Plenario Legislativo aprobó en octubre del 2000, en primer debate (primera legislatura), una reforma al artículo 170 de la Constitución

Política tendiente a transferir a las municipalidades el 10% de los ingresos ordinarios del Gobierno. Los recursos correspondientes se girarán en razón del 1,5% anual, durante siete años, hasta completar el monto propuesto.

Esta reforma en uno de los elementos más importantes que en materia de descentralización y autonomía municipal se ha discutido en los últimos diez años junto con la elección directa de los alcaldes municipales a partir de diciembre de 2002. El interés por modificar este artículo constitucional se remonta a 1969, cuando se plantearon cambios dirigidos a la promulgación de un Código Municipal, la creación del IFAM y una ampliación de la autonomía de los gobiernos locales. Sin embargo, la reforma del artículo 170 no pasó en esa oportunidad. En los últimos años de la administración Arias Sánchez, el mismo Presidente abogó por ella, sin éxito. A partir de

CUADRO 5.4

### Clasificación del tamaño de las municipalidades en 1999

Variable	Criterio	Número	Porcentaje
<b>Población</b>	Al 1 de enero de 1999 (estimación INEC)		
Pequeña	40.000 habitantes o menos	49	60,5
Mediana	Entre 40.000 y 120.000 habitantes	26	32,1
Grande	Más de 120.000 habitantes	6	7,4
<b>Extensión</b>			
Pequeña	20 km <sup>2</sup> o menos	6	7,4
Mediana	Entre 20,1 km <sup>2</sup> y 200 km <sup>2</sup>	25	30,9
Grande	200 km <sup>2</sup> y más	50	61,7
<b>Empleados</b>			
Pequeña	20 empleados o menos	12	14,8
Mediana	Entre 21 y 200 empleados	63	77,8
Grande	201 empleados y más	6	7,4
<b>Escala agregada tamaño municipalidad</b>	3 puntos= 0%; 15 puntos=100%		
Municipalidad pequeña	33,3% (6 puntos) o menos	29	35,8
Municipalidad mediana	Entre 33,4% y 66,6% (6,01 a 12 puntos)	46	56,8
Municipalidad grande	66,7% y más (12,01 puntos y más)	6	7,4

Nota:

La escala es la sumatoria simple del puntaje obtenido por la municipalidad en cada una de las tres variables consideradas (población, extensión y número de empleados municipales). Si de acuerdo con una variable determinada una municipalidad es pequeña, obtiene 1 punto; si es mediana, obtiene 3 puntos; si es grande, obtiene 5 puntos. De esta manera, el puntaje mínimo que una municipalidad puede obtener es 3 (pequeña en las tres variables) y el máximo es 15 (grande en las tres variables). Una vez obtenido el puntaje de cada municipalidad se estableció su posición relativa de acuerdo con la siguiente fórmula:  $(P_i - P_{\min}) / (P_{\max} - P_{\min})$ , donde  $P_i$  = puntaje obtenido;  $P_{\min}$  = puntaje mínimo (3);  $P_i$  = puntaje máximo (15).

Fuente: Elaboración propia con base en Saborío, 2000.

1999, se dio un movimiento de intereses políticos involucrados en el sector municipal que preparó el ambiente para aprobar la reforma en el Congreso y buscar el apoyo del Poder Ejecutivo. El Presidente Miguel Ángel Rodríguez, en su discurso del 1° de mayo del 2001, recomendó “su aprobación definitiva en segunda legislatura. Esta reforma debe complementarse con el proyecto de ley que les remitimos para transferir competencias a los municipios y relacionar los nuevos recursos con esas nuevas responsabilidades” (Rodríguez, 2001).

La reforma constitucional (y la legislación complementaria por elaborar) pretende fortalecer a las municipalidades mediante el traslado de funciones y recursos financieros que permitan desarrollar competencias en materia de educación, vivienda, transporte y salud. Sin embargo, ello sólo se podrá dar a través de convenios entre las municipalidades y las instituciones centralizadas o descentralizadas del Gobierno Central. Por lo tanto, el traslado de recursos no es automático, pues entran en juego criterios como capacidad administrativa, eficacia en la entrega de servicios, territorio, población, calidad del recurso humano y voluntad institucional de los órganos sectoriales del Gobierno Central.

No existe un estudio económico que brinde una proyección del impacto de este traslado sobre las finanzas del Estado y el déficit fiscal. Desde la óptica del Ministerio de Hacienda, esta disposición podría crear más gastos sin generar nuevas fuentes de financiamiento. Por otra parte, cabe preguntarse si al profundizar la descentralización del Estado costarricense se estaría ampliando su municipalización. Un 35,8% de las municipalidades pueden clasificarse como pequeñas, utilizando una escala que combina la población, la extensión y el número de empleados municipales (cuadro 5.4). Mientras tanto, la operación económica de varias de las competencias que se piensa trasladar requiere al menos escalas subregionales. Sin embargo, los esfuerzos por desarrollar esquemas mancomunados mediante la creación de ligas municipales regionales han sido históricamente débiles y conflictivos.

En este punto cabe hacerse algunas preguntas: ¿cuáles serán los programas del Gobierno Central sacrificados para otorgar el 10% del presupuesto a las municipalidades?, ¿cuál es la coincidencia entre las prioridades del gasto del Gobierno y las de las municipalidades?, ¿se convertirán las municipalidades en unidades ejecutoras de los ministerios?

Además conviene señalar que la *Auditoría ciudadana* encontró diferencias notables en la calidad democrática de los gobiernos locales (Proyecto Estado de la Nación, 2001, capítulo 8). La transferencia de los recursos no implica una gestión más democrática por parte de las autoridades municipales. Desde este punto de vista, resulta necesario introducir una “cláusula democrática” en la legislación que norme la transferencia de recursos a los municipios.

### Control político y auditoría ciudadana

En el año 2000 no hubo avances apreciables en la aspiración de contar con un sistema político cuyos mecanismos de control garanticen a la ciudadanía la transparencia en la gestión de los asuntos públicos y la rendición efectiva y oportuna de cuentas por los gobernantes. Se mantienen las principales debilidades señaladas en informes anteriores, y complementadas por los hallazgos de la *Auditoría ciudadana*, lo que sugiere que la democracia costarricense tiene mucho que mejorar en esta materia.

Ciertamente en Costa Rica existen diversos mecanismos sobre la gestión pública. Estos incluyen un conjunto de entidades del más variado *status* jurídico y político, como la Contraloría General de la República (con rango constitucional), la Defensoría de los Habitantes y la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos -ARESEP- (creadas por ley) y las Contralorías de Servicios (amparadas a decretos emitidos por el Poder Ejecutivo). No obstante, los alcances de la vigilancia que ejercen las entidades sobre sus pares también son diversos, aunque parecen coincidir en un obstáculo común a buena parte de ellas: la debilidad de los controles internos. En la base del problema se encuentra la ausencia de planificación y seguimiento, que impide definir prioridades, objetivos y metas, dentro y entre las instituciones, que sean susceptibles de control y evaluación. Evaluación y control son términos que tienen una carga negativa, pues dentro de las instituciones se les vincula con sanción y castigo y, por tanto, se les rehuye. Se les relaciona débilmente con eficiencia, eficacia y responsabilidad política.

Existe una estrecha relación entre control político horizontal y la rendición de cuentas; ambos son componentes básicos para el fortalecimiento de la democracia. El ejercicio del control y la vigilancia interinstitucional implica una serie de mecanismos de “petición de cuentas”: audiencias,

informes técnicos, formulación y ejecución de presupuestos, conformidad con el sistema jurídico y constitucional, entre otros. Sin embargo, como reiteradamente ha señalado la Contraloría General de la República, “no ha existido ni se ha propiciado en nuestro medio una cultura donde se exija rendir cuentas, ni se han puesto en práctica parámetros idóneos que permitan evaluar seriamente los resultados de la gestión administrativa, y mucho menos se ha definido una sanción para quienes realizan una desafortunada labor pública. El segundo es el relativo a que los cambios y ajustes que realiza el Estado, en respuesta a los nuevos y constantes retos que surgen de una sociedad cada vez más compleja, plantean la necesidad de actualizar y fortalecer los mecanismos de control y fiscalización de la Hacienda Pública” (Contraloría General de la República, 2001a).

### Persiste la debilidad en los controles políticos

#### Escasa rendición de cuentas del Poder Ejecutivo al Legislativo

En el VI Informe Estado de la Nación se hizo notar la debilidad de los mecanismos de rendición de cuentas del Poder Ejecutivo al Legislativo. Nada de lo ocurrido en el 2000 varió esa situación, por lo que puede afirmarse que estos mecanismos siguen siendo limitados. En la práctica, se reducen a los Informes Presidenciales del 1° de mayo de cada año, los informes de labores que en forma escrita presentan los ministerios y las instituciones autónomas, y las interpelaciones y mociones de censura a ministros de Gobierno.

Según mandato constitucional, anualmente los ministerios y las instituciones públicas deben presentar informes de labores a la Asamblea Legislativa. El cumplimiento de esta norma es, sin embargo, bajo. Con respecto 1999, en el 2000 disminuyó el número de entidades que lo hicieron, pues pasó de 24 a 22, (aunque en relación con el total de instituciones registradas por MIDEPLAN, la proporción aumentó levemente, de 10% a 15%, debido a cambios en la base de datos de ese Ministerio).

La información proporcionada por las instituciones no permite identificar avances sustantivos en la rendición de cuentas. Empero, es necesario reconocer los esfuerzos realizados y señalar que el tema ha entrado en la agenda pública de las entidades encargadas del control y la vigilancia institucional. Las instancias que muestran mayores grados de eficiencia y eficacia en el ejercicio del control horizontal son las que se

especializan en áreas o instituciones, como las superintendencias. Es importante notar que los organismos de control especializado y los de control general no sólo enfrentan retos diversos, sino que tienen diferencias de *status* jurídico. Por esa razón, las propuestas para el fortalecimiento de los procesos de control y rendición de cuentas tienen que partir de esa misma diversidad y complejidad de entes y procesos.

El carácter no vinculante de las mociones de censura a ministros de Gobierno, reduce notablemente la capacidad de control parlamentario efectivo sobre el Poder Ejecutivo. Además son empleadas de manera esporádica y sin una periodicidad determinada. Sin embargo, no deben subestimarse los debates legislativos alrededor de mociones de censura, aunque al final no prosperen por falta de los votos requeridos. En todo caso, la participación de ministros y altos funcionarios públicos en las diversas comisiones legislativas, para responder a consultas específicas, puede ser considerada como un espacio de rendición de cuentas, aunque no tenga periodicidad ni obligatoriedad (sobre este punto consúltese los capítulos 5 y 11 de Proyecto Estado de la Nación, 2001).

#### Sin cambios en los débiles controles políticos del Legislativo

En el anterior Informe Estado de la Nación se planteó el problema de la debilidad en los controles políticos del Poder Legislativo. Este señalamiento fue complementado por los hallazgos de la Auditoría ciudadana (Proyecto Estado de la Nación, 2001). Los resultados obtenidos para el 2000 indican que no hubo progresos en este campo.

#### El Plenario Legislativo dedica una hora semanal al control político

El Reglamento de la Asamblea Legislativa prevé un espacio diario en el Plenario, de lunes a jueves, para el ejercicio del control político. Sin embargo, en los últimos años ese espacio se ha ido recortando, por la presión que ejercen ciertos proyectos cuya aprobación se retrasa, entre otras cosas, por la cantidad de mociones presentadas por los diputados, no sólo con el fin de introducirles cambios, sino también con el objeto de evitar su rápida aprobación. De esta forma, el control político dentro del Plenario ha quedado reducido a una hora, los días miércoles.

La prensa juega un papel muy importante en las denuncias sobre anomalías dentro de las instituciones públicas que hacen los diputados. Muchas de ellas han sido tratadas por los medios antes de que se produzca la reacción de legisladores y fracciones; otras veces son producto de la interacción entre los periodistas destacados en la Asamblea Legislativa y los diputados. Las fracciones parlamentarias no han logrado conformar equipos permanentes de investigación que vigilen el comportamiento de instituciones y funcionarios.

### *Comisiones legislativas sin consencuencias*

En materia de control político, existen dos tipos de comisiones: las permanentes especiales

(concretamente, la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y del Gasto Público<sup>14</sup> y la de Narcotráfico<sup>15</sup>) y las comisiones especiales de investigación, que se forman a partir de denuncias hechas o recogidas por diputados sobre un tema específico.

Durante la tercera legislatura (mayo de 2000 a abril de 2001), el Plenario Legislativo conoció el “Informe final de la liquidación de la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República”, correspondiente a 1999, presentado por la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y del Gasto Público. En ese informe, que recibió dictamen negativo, se formulan conclusiones relevantes para el tema del control político: existencia de un desequilibrio

#### RECUADRO 5.7

### **El Sistema Nacional de Evaluación: un instrumento para desarrollar las prácticas de evaluación en las instituciones públicas**

El Sistema Nacional de Evaluación (SINE), desarrollado por el Poder Ejecutivo, tiene su origen en 1996, cuando se puso en marcha en ocho instituciones un Plan Piloto de Evaluación. Esta experiencia sirvió de base para introducir el tema de la evaluación y la rendición de cuentas en el sector público. En el año 2000 el Sistema se extendió a 37 instituciones, las cuales firmaron “Compromisos de resultados”, que consisten en una fijación anual de metas, suscrita por el Presidente de la República, el respectivo jerarca institucional, responsable del rendimiento de cuentas, y los ministros de Planificación Nacional y Hacienda, como garantes de un modelo de gestión que supone una coordinación permanente en las diferentes instancias que participan en la programación, gestión y asignación de recursos. El SINE ha diseñado una matriz de desempeño institucional, que es el instrumento en el cual se detalla, para cada acción estratégica, los criterios de evaluación, el valor de esos criterios, las metas anuales y una escala de evaluación con diferentes niveles.

Las instituciones elaboran informes sobre el desarrollo de las acciones (durante el año 2000 cada dos meses), que son enviados a los técnicos de la Unidad Coordinadora del SINE. Éstos los evalúan con base en una guía interna y emiten un nuevo informe, que refleja la situación de las acciones estratégicas definidas por cada institución, y clasifica el avance alcanzado en el bimestre. También se identifican limitaciones y obstáculos en el proceso, y se hacen recomendacio-

nes sobre acciones que podría desarrollar el Presidente de la República o el mismo SINE, para colaborar con la institución en el logro de las metas.

Aunque los responsables indican que, en sentido estricto, no se trata de un procedimiento de rendición de cuentas, sino de auditoría interna, el SINE debe ser consignado como un avance. La Comisión Permanente Especial de Control del Ingreso y Gasto Público, de la Asamblea Legislativa, ha llamado la atención sobre los alcances que está teniendo el Sistema, para que no se desvirtúe su objetivo. El SINE es un instrumento valioso para el trabajo de la Comisión; sin embargo, si persisten los problemas metodológicos que se ha logrado determinar en algunos casos, al definir acciones como prioridades o actividades de seguimiento como evaluación, las conclusiones sobre la labor de un ministerio o el desarrollo de una política pública específica podrían resultar inadecuadas.

Una de las debilidades constatadas por dicha Comisión es la imposibilidad de establecer nexos entre el Plan Nacional de Desarrollo, los indicadores establecidos por las propias instituciones y ministerios, y las evaluaciones de la Contraloría y del SINE. Las instituciones, o actores, tienen objetivos definidos en el Plan Nacional de Desarrollo, en su mayoría cualitativos, y estos no están directamente relacionados con los indicadores que establecen las propias instituciones y ministerios. A su vez, las evaluaciones del SINE y las de la Contraloría en muchos casos muestran notables discrepancias.

entre ingresos y egresos en la ejecución presupuestaria, del orden de 75.665,1 millones de colones; los ingresos liquidados del fisco fueron inferiores a los egresos efectivos; vicios de inconstitucionalidad en el uso de recursos de capital para financiar gastos corrientes; no consignación de los desembolsos que se hicieron fuera del presupuesto a FODESAF y a los CAT; falta de atención a las consideraciones de la Sala Constitucional con respecto al proceso presupuestario; debilidades metodológicas por parte del Ministerio de Hacienda en su Informe a la Asamblea Legislativa; carencia de políticas para la formulación presupuestaria; falta de rigurosidad en la elaboración del presupuesto por programas, porque no se han desarrollado de manera satisfactoria mecanismos que permitan determinar el costo de las distintas metas y su respectiva vinculación con las asignaciones presupuestarias para efectos de aprobación y ejecución (Asamblea Legislativa, 2001 y Vega, 2001). Además, el informe señala que la mayoría de los indicadores de gestión todavía no contienen las condiciones técnicas necesarias para su correcta utilización. El dictamen negativo que recibió este informe es un resultado normal en las comisiones que investigan fondos públicos, como se verá más adelante.

En la legislatura bajo análisis, la Comisión Permanente Especial de Narcotráfico desarrolló dos investigaciones, una de ellas sobre el llamado “Caso Hank” y la otra sobre el incremento en las importaciones de sustancias utilizadas como compuesto para el procesamiento de la cocaína<sup>16</sup>. El informe final de investigación sobre el reportaje del periódico *The Washington Post*, del 2 de junio de 1999, titulado “Familia prominente mexicana vista como una amenaza a Estados Unidos” y sobre los presuntos vínculos de Carlos Hank González, Carlos Hank Rhon y Jorge Hank Rhon con empresarios en Costa Rica, fue presentado a consideración de Plenario el 28 de setiembre de 2000. Además, la Comisión trabajó en dos proyectos: la reforma a la Ley de Sustancias Psicotrópicas y la creación del Programa de Educación contra las Drogas, ambos dictaminados en febrero de 2001. En ninguno hubo un informe unánime.

Durante el período en estudio cuatro comisiones especiales de investigación rindieron informes. La Comisión Especial Investigadora que estudió y evaluó el funcionamiento del Depósito Libre de Golfito identificó las prácticas ilegales que podrían estar ocurriendo en su operación y propuso medidas correctivas. La Comisión Especial que investigó supuestas prácticas de subfac-

turación en las actividades de importación, señaló la falta de aplicación de las normas vigentes en materia de calidad del producto importado y la poca información que se obtiene de los entes gubernamentales sobre las importaciones de papa, cebolla y otros productos hortícolas en el país. Otra Comisión Especial indagó lo concerniente a la aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 11 de la Ley 6990, de Incentivos Turísticos y sus reformas. Finalmente, la Comisión Especial del desvío de unos 5.000 millones de colones del Programa de Compensación Social, durante la Administración Figueres, presentó un informe de mayoría suscrito por dos legisladores socialcristianos y uno de Fuerza Democrática. Este informe provocó la reacción de diputados y dirigentes del PLN, pues en él se señalaban responsabilidades que a importantes figuras de la citada Administración.

El análisis de lo sucedido en el período 1990-2000 en las comisiones de investigación muestra los problemas en el control político legislativo sobre la gestión pública. De las 81 comisiones de investigación formadas, 33 (40,7%) estudiaron asuntos relacionados con el control de recursos públicos. De éstas, sólo 6 (18,2%) cumplieron con el mandato que les fue asignado y de ellas 4 (12,1%) presentaron un informe unánime. En materia de control de recursos públicos, la gran mayoría de las comisiones (más del 80%) no cumple con su misión o no logra ponerse de acuerdo. Nótese, en cambio, que el comportamiento es inverso cuando el tema tratado es el levantamiento de la inmunidad de funcionarios públicos. De las 39 comisiones establecidas en esta materia, 25 (64,1%) cumplieron con su tarea (cuadro 5.5).

#### El Plenario no da seguimiento a la labor de la Defensoría

El Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes es, junto con el Mensaje Presidencial del 1° de mayo, el único que se discute públicamente en el Plenario Legislativo. Sin embargo, pese a provocar un debate sobre sus principales puntos, hasta el momento el Plenario no ha utilizado las conclusiones y sugerencias planteadas en diversas ocasiones por la Defensoría, sea dentro del marco de su acción legislativa, o desde el punto de vista del control político.

Por otra lado, en su calidad de órgano auxiliar, la Defensoría de los Habitantes forma parte de la red de control del Poder Legislativo, al menos desde el punto de vista formal. En el

cumplimiento de esta función, la Defensoría atendió 19.787 consultas entre mayo de 2000 y abril de 2001, un número similar al del período anterior: 19.998. El 67% de estas consultas se refiere a asuntos relacionados con el sector público. Se abrieron 1.544 expedientes, un 8% menos que el año anterior: el 27% en el área de Control y Gestión Administrativa, el 23% en Calidad de Vida y el 50% restante en Protección Especial, Defensoría de la Mujer, Admisibilidad y Atención Inmediata, Niñez y Adolescencia y Asuntos

Económicos. El 75% de las denuncias que provocaron la apertura de expedientes se localiza en seis temas específicos: derecho a la eficiencia en la prestación de servicios públicos, derecho a un ambiente sano, derecho de petición y pronta respuesta, derecho a la integridad personal, derecho a la justicia y derecho a la salud.

Como se señaló anteriormente, las municipalidades son las instituciones públicas más denunciadas; les siguen el Ministerio de Salud, la CCSS, el Ministerio de Seguridad Pública y el

CUADRO 5.5

**Comisiones legislativas especiales de investigación. 1990-2000<sup>a/</sup>**

	Inmunidad autoridades <sup>b/</sup>		Control de recursos <sup>c/</sup>		Parcialidad política <sup>d/</sup>		Hechos políticos <sup>e/</sup>		Total comisiones	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
<b>Cumplimiento</b>										
Total <sup>f/</sup>	25	64,1	6	18,2	1	16,7	2	66,7	34	42,0
Parcial <sup>g/</sup>	4	10,3	6	18,2	3	50,0	1	33,3	14	17,3
Sin resultado <sup>h/</sup>	3	7,7	13	39,4	1	16,7	0	–	17	21,0
Pendiente <sup>i/</sup>	2	5,1	7	21,2	0	–	0	–	9	11,1
Sin información <sup>j/</sup>	5	12,8	1	3,0	1	16,7	0	–	7	8,6
Total	39	100,0	33	100,0	6	100,0	3	100,0	81	100,0
<b>Resultado</b>										
Unánime <sup>k/</sup>	23	59,0	4	12,1	0	–	2	66,7	29	35,8
Dividido <sup>l/</sup>	6	15,4	8	24,2	4	66,6	1	33,3	19	23,5
Sin resultado <sup>h/</sup>	3	7,7	13	39,4	1	16,7	0	–	17	21,0
Pendiente <sup>i/</sup>	2	5,1	7	21,2	0	–	0	–	9	11,1
Sin información <sup>j/</sup>	5	12,8	1	3,0	1	16,7	0	–	7	8,6
Total	39	100,0	33	100,0	6	100,0	3	100,0	81	100,0

a/ El conteo no incluye dos comisiones especiales nombradas para conocer los atestados de las y los candidatos al cargo de Defensor de los Habitantes (1993,1997). Incluye hasta el primer período de sesiones ordinarias de la tercera legislatura, al 30 de abril de 2001.

b/ Inmunidad de autoridades: comisiones con mandato para recomendar el levantamiento de inmunidad a diputados de la Asamblea Legislativa y magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Se incluyó aquí como categoría residual una comisión creada para recomendar la censura de un ministro.

c/ Control de recursos: comisiones con mandato para investigar y evaluar el uso de recursos públicos e irregularidades en la gestión de instituciones públicas.

d/ Parcialidad política: comisiones con mandato para investigar casos de persecución política a empleados públicos y beligerancia política de autoridades de Gobierno inhibidas por ley para participar en política electoral o partidista.

e/ Hechos políticos: comisiones con mandato para investigar eventos políticos (por ejemplo, atentado terrorista en La Penca) y el narcotráfico.

f/ Total: la comisión rindió un informe por unanimidad o, en su defecto, los grupos de mayoría y minoría redactaron un dictamen.

g/ Parcial: sólo una parte de los diputados que conformaba la comisión rindieron informe.

h/ Sin resultado: la comisión no redactó ningún informe final; su plazo para hacerlo estaba vencido o la comisión no se conformó.

i/ Pendiente: la comisión no había rendido informe, pero la discusión del mismo estaba en el orden del día a la fecha de corte.

j/ Sin información: los registros administrativos no indican el estado ni los resultados de la comisión.

k/ Unánime: la comisión llegó a un dictamen unánime.

l/ Dividido: no hubo acuerdo entre los diputados de la comisión y se redactaron informes de mayoría y minoría.

Fuente: Elaboración propia con base en los registros del Departamento de Servicios Parlamentarios, Asamblea Legislativa.

Ministerio de Educación. En el período se cerró un total de 2.325 expedientes, un 18% más que en el anterior. Además, se iniciaron 23 investigaciones de oficio.

### No se fortalece el sistema de control legal y administrativo

#### Pendiente la aprobación de un nuevo sistema de control interno de la Administración Pública

En el año 2000 la Contraloría General de la República, institución que por disposición constitucional es la encargada del control y la fiscalización

de la Hacienda Pública, continuó con los esfuerzos por mejorar los sistemas de control interno de las instituciones y cambiar el enfoque de fiscalización vigente, reportados en informes anteriores y analizados por la *Auditoría ciudadana*. La Contraloría busca que el presupuesto de las instituciones, además de racionalizar el gasto, sirva también como instrumento facilitador del logro de las metas que el Gobierno y las instituciones públicas procuran alcanzar anualmente. Se creó el Centro de Relaciones para el Fortalecimiento del Control y la Fiscalización Superiores y se ha realizado un conjunto de acciones dirigidas a fortalecer los procesos de auditorías inter-

## RECUADRO 5.8

### La Asamblea Legislativa mantiene su nivel de productividad

Pese al rechazo social del "Combo del ICE" y la reactivación de las actividades electorales, en la legislatura de mayo del 2000 a abril del 2001, la Asamblea Legislativa mantuvo un nivel de producción de leyes similar al promedio del período 1994-2001. En la legisla-

ción promovida por el Poder Ejecutivo, la proporción entre las leyes presentadas y las aprobadas es de las más altas de los últimos siete años, no así en la legislación promovida por iniciativa de los diputados (cuadro 5.6)

## CUADRO 5.6

### Proyectos de ley presentados y leyes aprobadas en la Asamblea Legislativa, por iniciativa según legislatura. 1994-2001

Legislatura	Iniciativa del Poder Ejecutivo			Iniciativa del Poder Legislativo		
	Leyes aprobadas	Proyectos presentados	Proporción aprobadas/presentadas (porcentajes)	Leyes aprobadas	Proyectos presentados	Proporción aprobadas/presentadas (porcentajes)
1994-1995	51	40	127,5	50	266	18,8
1995-1996	47	74	63,5	48	283	17,0
1996-1997	31	60	51,7	37	237	15,6
1997-1998	43	56	76,8	85	206	41,3
1998-1999	48	80	60,0	24	315	7,6
1999-2000	51	80	63,8	76	339	22,4
2000-2001	48	63	76,2	53	342	15,5
Total 1994-2001	319	453	70,4	373	1.988	18,8

Nota: La proporción entre leyes aprobadas y proyectos presentados únicamente compara el tamaño de categorías. Sin embargo, las iniciativas que componen cada grupo son distintas. Por tanto, no se refiere a la proporción de iniciativas presentadas por el Poder del Estado que son "exitosas", es decir, que son aprobadas. Recuérdese que entre las iniciativas aprobadas en un año existen proyectos presentados en distintas legislaturas.

Fuente: Centro de Información Estadística de la Asamblea Legislativa, 2001.

nas. Además la Contraloría elaboró y presentó a consideración de la Asamblea Legislativa, en marzo de 2001, el proyecto de Ley General de Control Interno. Sin embargo, en términos reales, en el 2000 no hubo un avance sustantivo en el fortalecimiento de la función fiscalizadora que realiza la institución. Un indicador preliminar sobre el peso de esa función, ya empleado en la *Auditoría ciudadana*, es la comparación de las actividades relacionadas con ella (auditorías, relaciones de hecho, atención de denuncias y análisis de informes sobre irregularidades en la administración pública) con las de control presupuestario (aprobación o gasto de presupuestos ordinarios y extraordinarios). En el 2000, las actividades propias de la función fiscalizadora correspondieron al 14,9% de las actividades desempeñadas en materia de control presupuestario (cuadro 5.7).

Cabe indicar que, en su *Memoria Anual 2000*, la Contraloría hizo al Gobierno de la República un conjunto de señalamientos orientados a mejorar la ejecución presupuestaria, entre los cuales se puede mencionar los siguientes: las transfe-

rencias de recursos a entes privados deben contener información suficiente para que el control y la fiscalización puedan realizarse adecuadamente; se está produciendo una transgresión constitucional al principio de equilibrio, al financiar el 24,2% del total de gastos corrientes con ingresos de capital; existe desvinculación entre objetivos y metas de los distintos programas con las asignaciones presupuestarias; es necesaria la definición de apropiados indicadores de gestión; hay una desvinculación entre los diferentes programas y el Plan Nacional de Desarrollo; las diferencias entre ingresos reales y egresos, incluyendo los compromisos pendientes al 31 de diciembre, inciden directamente en el elevado déficit fiscal; la existencia de una inflexibilidad presupuestaria derivada del servicio de la deuda pública, las transferencias originadas en leyes específicas y el costo de la planilla; la presencia de debilidades en el control interno del Servicio Nacional de Aduanas, pese a los esfuerzos realizados para mejorarlo.

Finalmente, durante el año 2000 las relaciones entre la Contraloría y el Poder Ejecutivo su-

CUADRO 5.7

### Casos tramitados en la Contraloría General de la República, según algunas actividades relacionadas con control político. 1997-2000

Función y actividad	1997	1998	1999	2000
Función 1: Fiscalización				
Informes de auditoría <sup>a/</sup>	88	116	88	125
Relaciones de hecho		54	52	47
Atención de denuncias de obra pública	9	13	8	8
Análisis de informes sobre irregularidades en el manejo de la Hacienda Pública			35	47
Subtotal	97	183	183	227
Función 2: Control presupuestario				
Presupuestos ordinarios aprobados	234	327	338	425
Modificaciones presupuestarias y presupuestos extraordinarios	833	1.145	1.163	1.100
Subtotal	1.067	1.472	1.501	1.525
Porcentaje de actividades función1/función2	9,1	12,4	12,2	14,9

a/ En 1999, 70 informes de auditoría correspondieron a evaluaciones relacionadas con el problema informático del año 2000 (Y2K). Por eso, en este cuadro se restaron del total de 158 reportados por la Contraloría.

Fuente: Elaboración propia a partir de Proyecto Estado de la Nación, 2001, con base en información de la Contraloría General de la República, Memorias 1997 y 1998. Para 1999 y 2000 la información fue suministrada por la División de Estrategia Institucional de esa misma institución.

frieron algunas tensiones, debido a la negativa de ésta a aprobar erogaciones no amparadas legalmente, originadas en compromisos adquiridos por el Gobierno en procesos de solución de conflictos, como la huelga de empleados de la CCSS y los conflictos con los muelleros de Limón y con los pequeños y medianos agricultores.

#### Poca capacidad para captar los delitos de cuello blanco

Dentro del Poder Judicial, el Ministerio Público ejerce la función de investigar, de oficio y por denuncia, los delitos y contravenciones contenidos en el ordenamiento jurídico, incluidos los llamados delitos de cuello blanco<sup>17</sup>. En el año 2000, sólo 3 de cada 10.000 casos entrados al Ministerio Público (36 de un total de 93.824) fueron atendidos por la Unidad de Delitos Económicos y Corrupción (cuadro 5.8). Este nivel es inferior al mostrado en años anteriores. Si se examina el total de casos seguidos por el Ministerio Público en los delitos relacionados con la función pública (1.644), se tiene que, descontando los de abuso de autoridad, esta entidad atendió 608 casos de cohecho, peculado, prevaricato, incumplimiento de deberes, malversación y otras causas (apenas un 0,6% de los 94.525 seguidos en el 2000 por esa entidad). Tampoco en esto

hay mejora con respecto a años anteriores, cuando las proporciones fueron iguales (0,6%) (Poder Judicial - Departamento de Planificación, 2001).

#### Un planteamiento positivo: la reforma al marco legal de la Administración Pública

La Segunda Vicepresidenta de la República dirigió en el año 2000 la preparación del proyecto de Ley Orgánica de la Administración Pública, cuyo objetivo general es redefinir el marco legal de la Administración Pública, a fin de promover un modelo de Estado caracterizado por la participación ciudadana, el rendimiento de cuentas, la descentralización del poder, la transparencia y la racionalización de los recursos de la nación. La propuesta de reforma se presenta bajo la premisa de que “el sector público costarricense constituye un conjunto de entes y órganos carentes de unidad y lógica interna, plagados de duplicidades y con resultados muy deficientes” (Saborío, 2001).

Los ejes centrales de la propuesta son tres: a) la Administración Pública está al servicio del ciudadano y, por tanto, su organización debe responder a ese postulado; b) el Poder Ejecutivo requiere herramientas de gestión modernas que le permitan conducir en una forma unitaria y

CUADRO 5.8

### Casos entrados y casos en la Unidad de Delitos Económicos y Corrupción del Ministerio Público, según rubro. 1998-2000

Rubro	1998	1999	2000
Total de casos ingresados	104.638	105.265	110.363
Menos: incompetencias	15.316	13.454	16.539
Entrada neta de casos	89.322	91.811	93.824
Casos ingresados a la Unidad de Delitos Económicos y Corrupción	170	357	188
Porcentaje de casos del total neto ingresado al Ministerio Público	0,16	0,34	0,20
Menos: acumulación de casos <sup>a/</sup>	30	81	115
Menos: resueltos por desestimación <sup>b/</sup>	66	211	37
Neto Unidad de Delitos Económicos y Corrupción	74	65	36
Porcentaje de casos del total neto ingresado al Ministerio Público	0,08	0,07	0,04

a/ Incluye casos de doble registro (fueron contactados dos veces por haber ingresado en distintas instancias).

b/ Incluye casos desestimados por falta de mérito (no hay pruebas); por sobreesimiento (no hubo delito), o por falta de interés de las partes.

Fuente: Elaboración propia a partir de Proyecto Estado de la Nación, 2001 y con base en información del Departamento de Planificación y el Anuario de Estadísticas del Poder Judicial, 2000.

eficiente al conjunto de la Administración Pública, y c) debe fortalecerse los mecanismos de control parlamentario sobre el sector público.

Este trabajo produjo, además del proyecto en sí, varios resultados:

- Un inventario del sector público, que incluye aspectos como organización, presupuestos, recursos humanos, regionalización, competencias y programas de todos los ministerios, instituciones descentralizadas, entes públicos no estatales y empresas públicas mercantiles.

- Una recopilación de los decretos y las leyes, con sus reformas, emitidos desde 1974, así como de los reglamentos y proyectos de ley en la corriente legislativa relacionados con el sector público que se encuentran en la corriente legislativa.

- Un diagnóstico del funcionamiento actual del sector público, del cual cabe rescatar el tema de la descentralización. El documento de diagnóstico caracteriza el tipo de municipalidades del país, señala las limitaciones en el desarrollo de los gobiernos locales y reconoce a cada uno su especificidad. Por lo tanto, sugiere la transferencia de funciones y recursos en forma diferenciada y gradual ([www.marcolegal.go.cr](http://www.marcolegal.go.cr)).

### Protección de derechos y libertades

El desempeño del país en lo que concierne a

la protección eficaz de los derechos de las personas y el funcionamiento de una justicia pronta y cumplida es negativo. Pese a los esfuerzos desplegados por el sistema de administración de justicia, no se logró revertir la tendencia observada en años anteriores.

### Aumentan los litigios y la saturación de los servicios judiciales

Durante el año 2000 aumentó nuevamente la cantidad de casos entrados a los diferentes despachos judiciales, de 726.093 a 799.821 (cifra preliminar), para un 10,2% de incremento porcentual, por encima del 9,1% del crecimiento anual promedio entre 1993 y 1999 (Proyecto Estado de la Nación, 1999). Con excepción de las materias contravencional, contenciosa y civil de hacienda, todas las materias tuvieron un aumento en la cantidad de casos entrados, especialmente la de tránsito, que representó más de la mitad del total (52,7%).

Al finalizar el año, el circulante -la diferencia entre casos ingresados y casos con sentencia- fue de 39.991 expedientes, un 5% del total. Esta situación elevó el circulante total en trámite (casos acumulados a lo largo de los años) a 417.268. Medido como proporción del total de casos ingresados en el 2000, el circulante acumulado es del 52,2% muy similar al 52,0% registrado en 1999. Este comportamiento se dio a pesar de que el porcentaje de casos resueltos por el sistema de

CUADRO 5.9

### Casos entrados al Poder Judicial, tasas de crecimiento anual y tasas por habitante. 1993-2000

Año	Casos entrados	Tasa de crecimiento anual	Tasa por 1.000 habitantes
1993	431.255		129,7
1994	538.523	24,8	157,7
1995	637.415	18,4	181,9
1996	631.643	-0,9	175,8
1997	664.311	5,2	180,5
1998	629.376	-5,2	167,0
1999	726.093	15,4	188,3
2000	799.821 <sup>a/</sup>	10,2	202,8

a/ Cifra preliminar con base en Poder Judicial, 2001.

Fuente: Sección de Estadísticas, Departamento de Planificación, Poder Judicial.

administración de justicia ha venido aumentando con respecto a la cantidad de casos ingresados: 87,8% en 1998, 96,9% en 1999 y 99% en 2000 (Poder Judicial, 2000).

El crecimiento de la demanda de los servicios judiciales repercutió en una mayor saturación en un servicio clave en la administración de justicia, como es el sistema de defensores públicos. El número de asuntos atendidos por este sistema pasó de 47.602 a 63.198 entre 1999 y 2000, más de 15.000 casos, para un incremento de 32,7% en el volumen de trabajo, mientras que el número de puestos aumentó apenas en un 2,9% (5 puestos). Esto significa que, en el 2000, a los 178 defensores públicos nombrados les correspondió atender en promedio un caso por día (cuadro 5.10).

La Sala Constitucional también experimentó un fuerte incremento en los casos ingresados -de 9.741 en 1999 a 10.802 en el 2000-, un salto del 10,9% superior al promedio (cuadro 5.11). La razón de casos con sentencia sobre ingresados se mantuvo en un nivel satisfactorio, cercano o superior a 1 (cuadro 5.11), pues la Sala resolvió una cantidad de casos similar a los que recibió. No obstante, esto se hizo a cambio de aumentar los tiempos de duración en el trámite de los recursos de amparo y las acciones de inconstitucionalidad (cuadro 5.11). Además llama la atención un hecho: la probabilidad de “éxito” de una acción ante la Sala Constitucional fue, en el 2000, considerablemente inferior al promedio de los últimos años. La razón de casos declarados con lugar sobre los rechazados de plano disminuyó significativamente, tanto en los hábeas corpus como en los recursos de amparo y de inconstitucionalidad. Esto significa que, de los casos con sentencia, la Sala tendió con más fuerza a rechazar *ad portas* los casos que a encontrarle razón a los recurrentes.

### Nuevos esfuerzos para solucionar las debilidades de la administración de justicia

Como parte del proceso de modernización institucional del sistema de administración de justicia, el Poder Judicial ha ensayado una serie de medidas con el propósito de disminuir la mora judicial y mejorar la calidad y eficiencia de la administración de justicia, en el marco del Programa de Modernización Corte- BID. En este sentido sobresale la puesta en marcha del Sistema para el Mejoramiento de la Gestión de los Despachos Judiciales, el cual integra, a través de un número único e irrepetible de expediente, la

información relevante para la tramitación de los procesos; esto permite a los operadores jurídicos un control completo de la labor del despacho y un conocimiento oportuno del estado particular de cada proceso. Esta novedosa iniciativa ha sido implementada como experiencia piloto en el Segundo Circuito Judicial de Goicoechea.

Por otra parte, la Fiscalía General de la República puso en operación una nueva oficina mediante la cual logró reducir, por primera vez desde la entrada en vigencia del nuevo Código Procesal Penal, en 1998, los casos en trámite en las secciones especializadas de San José, en las cuales se concentra la mayor cantidad de casos. Gracias a la Unidad de Trámite Rápido (UTR) de la Fiscalía Adjunta de San José, que atiende casos de robo de vehículos, estafas, delitos contra la vida, robos y delitos varios, que requieren investigaciones cortas, las siete unidades especializadas del Ministerio Público disminuyeron en un 32% el número de casos en trámite, al pasar de 27.393 en 1999, a 18.579 en 2000.

### Impulso a la resolución alterna de conflictos

Una tercera respuesta desarrollada por el Poder Judicial ante el acelerado crecimiento de la demanda ha sido el impulso a diversos mecanismos de resolución alterna de conflictos (RAC). Aunque es todavía temprano para medir el impacto real del RAC sobre el descongestionamiento de los tribunales de justicia, el presente Informe abunda en él por su potencial.

Entre los mecanismos de RAC destacan la mediación, la conciliación y el arbitraje. Son procedimientos ágiles y expeditos por medio de los cuales las personas, sin la intervención de un juez, solucionan en forma directa sus disputas. La Ley sobre Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social, 7727, de diciembre de 1997, autoriza el uso de estos métodos y otorga carácter de cosa juzgada a los acuerdos o resultados producto de ellos.

El Capítulo IV de la Ley permite constituir centros para la administración institucional de estos mecanismos, y el Reglamento a este Capítulo, decretado en 1998, otorga tal competencia al Ministerio de Justicia. En concordancia con lo anterior, el Ministerio creó la Dirección Nacional de Resolución Alternativa de Conflictos.

Esta Dirección desarrolla el programa “Casas de Justicia”, con el propósito de mejorar el acceso a la justicia de los sectores de población de menores recursos. Por medio de este servicio, las personas que tengan conflictos de carácter

CUADRO 5.10

### Número de defensores públicos y volumen de trabajo, según la localización de la oficina. 1999 y 2000

Lugar	1999				2000			
	Defensores	Casos	Casos por defensor	Casos por defensor por día <sup>a/</sup>	Defensores	Casos	Casos por defensor	Casos por día por defensor <sup>a/</sup>
Siquirres	2				2	1.539	769,5	2,1
Sarapiquí	1	549	549,0	1,5	1	668	668,0	1,8
Hatillo	4	1.265	316,3	0,9	4	1.887	471,8	1,3
Grecia	2	789	394,5	1,1	2	941	470,5	1,3
Corredores	4	1.250	312,5	0,9	4	1.666	416,5	1,1
Guápiles	6	2.308	384,7	1,1	7	2.873	410,4	1,1
San Joaquín de Flores	1	192	192,0	0,5	1	408	408,0	1,1
Goicoechea	11	2.784	253,1	0,7	11	4.270	388,2	1,1
Limón centro	10	3.320	332,0	0,9	11	4.199	381,7	1,0
Pavas	3	815	271,7	0,7	3	1.138	379,3	1,0
San José centro	38	10.902	286,9	0,8	38	14.036	369,4	1,0
Liberia	7	1.986	283,7	0,8	7	2.556	365,1	1,0
Alajuela centro	13	4.345	334,2	0,9	14	5.032	359,4	1,0
Heredia centro	8	2.210	276,3	0,8	8	2.871	358,9	1,0
Osa	1	261	261,0	0,7	1	353	353,0	1,0
Cartago centro	9	2.607	289,7	0,8	9	3.066	340,7	0,9
Cañas	3	877	292,3	0,8	3	1.016	338,7	0,9
Turrialba	4	675	168,8	0,5	4	1.348	337,0	0,9
Desamparados	5	1.131	226,2	0,6	5	1.669	333,8	0,9
Nicoya	2	698	349,0	1,0	3	972	324,0	0,9
Bribí	1	294	294,0	0,8	1	294	294,0	0,8
Pérez Zeledón	6	1.753	292,2	0,8	7	2.032	290,3	0,8
San Carlos	7	1.447	206,7	0,6	7	2.029	289,9	0,8
San Ramón	2	468	234,0	0,6	2	558	279,0	0,8
Puntarenas centro	9	2.115	235,0	0,6	8	2.211	276,4	0,8
Aguirre y Parrita	2	500	250,0	0,7	2	548	274,0	0,8
Puriscal	1	387	387,0	1,1	1	273	273,0	0,7
Santa Cruz	3	459	153,0	0,4	3	807	269,0	0,7
Tres Ríos	2	455	227,5	0,6	2	509	254,5	0,7
Golfito	2	361	180,5	0,5	2	468	234,0	0,6
Garabito					1	207	207,0	0,6
Upala	1	126	126,0	0,3	1	195	195,0	0,5
Atenas	1	118	118,0	0,3	1	193	193,0	0,5
Coto Brus	1	46	46,0	0,1	1	153	153,0	0,4
Cóbano Jicaral	1	109	109,0	0,3	1	108	108,0	0,3
Guatuso <sup>b/</sup>					1	105	105,0	0,3
Total	173	47.602	261,6	0,7	178	63.198	355,0	1,0

a/ Casos por defensor por día: se obtiene de dividir el número de casos por defensor entre el número de días en un año (365).

b/ En 1999 se contabilizó como parte de San Carlos, por tratarse de un defensor asignado a esta localidad que trabajaba dos días a la semana en Guatuso.

Fuente: Elaboración propia con base en Proyecto Estado de la Nación, 2001 y Departamento Administrativo, Defensa Pública.

CUADRO 5.11

## Indicadores de desempeño de la Sala Constitucional. 1990-2000

Tipo de acción	1990-1994	1995-1999	2000	Desempeño 2000
<b>Hábeas corpus</b>				
Promedio de casos ingresados	770	1.223	1.547	Aumenta
Razón de casos con sentencia sobre ingresados	1,0	1,0	1,0	Igual
Razón de casos con lugar sobre rechazados de plano	0,7	0,6	0,4	Disminuye
<b>Recurso de amparo</b>				
Promedio de casos ingresados	3.230	6.563	8.651	Aumenta
Razón de casos con sentencia sobre ingresados	1,0	1,0	1,0	Igual
Razón de casos con lugar sobre rechazados de plano	0,4	0,9	0,8	Disminuye
<b>Acción de inconstitucionalidad</b>				
Promedio de casos ingresados	362	360	329	Disminuye
Razón de casos con sentencia sobre ingresados	0,8	1,2	1,0	Disminuye
Razón de casos con lugar sobre rechazados de plano	0,3	0,2	0,2	Disminuye

Fuente: Elaboración propia con base en Proyecto Estado de la Nación, 2001 e información del Departamento de Planificación del Poder Judicial. Anuario de Estadísticas del Poder Judicial, 1998 y 1999.

vecinal, como problemas de linderos, evacuación de aguas, ruidos, mascotas, etc., pueden contar los servicios gratuitos de mediadores profesionales que facilitan la comunicación para lograr un acuerdo mutuamente satisfactorio. En la actualidad existen tres Casas de Justicia, ubicadas en Montes de Oca, Mora y Puntarenas. El primero de estos centros opera desde febrero de 2000, y los otros dos desde octubre del mismo año. En el poco tiempo transcurrido desde el inicio de sus funciones, estas Casas, han adquirido legitimidad y han logrado una importante identificación con las comunidades, especialmente en Mora y Puntarenas. Al 15 de diciembre del 2000, las tres Casas de Justicia habían atendido un total de 290 personas a través de procesos de mediación, y habían obtenido en promedio una tasa de acuerdos del 79%. Del total de personas atendidas, casi la quinta parte (17,5%) son amas de casa y la tercera parte (29,5%) no ha completado la enseñanza secundaria. En general, son pocas las personas con formación universitaria completa que han asistido a estos centros comunitarios (4,8%).

El Ministerio de Justicia ha autorizado, además, otros siete centros de RAC: el Centro de Conciliación y Arbitraje de la Cámara de Comercio de Costa Rica, el Centro de Resolución de Conflictos del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, el Centro Internacional de Conciliación y Arbitraje de la Cámara Costarricense-

Norteamericana de Comercio, el Centro de Resolución Alternativa de Conflictos del Ministerio de Trabajo, el Centro de Mediación, Enseñanza e Investigación (CEMEDCO), el Instituto para la Solución de Conflictos Familiares, y el Centro de Resolución de Conflictos en Materia de la Propiedad, de la Cámara de Corredores de Bienes Raíces. En conjunto estos centros habían tramitado, al 30 de abril de 2001, un total de 1.939 casos.

#### Poder Judicial propone nuevos instrumentos legales

En el 2000 se concluyó la elaboración de los proyectos de Código Procesal General y Código Contencioso Administrativo, producto del trabajo de comisiones de alto nivel. El primero de ellos, entregado a la Corte Suprema de Justicia en el año bajo examen, pretende unificar en un solo código los diferentes procesos de las jurisdicciones en materia agraria, civil, comercial, laboral y contencioso administrativa. El segundo proyecto busca regular algunos aspectos del proceso contencioso administrativo, a partir de dos elementos básicos: la tutela judicial efectiva y el control real de la administración. Entre los aspectos más novedosos de la propuesta se encuentra la eliminación parcial de la primera instancia a partir de una competencia más limitada, la introducción de la oralidad, además de que fortalece el Tribunal Contencioso Administrativo y se crea el Tribunal de Casación.

### Mayor escrutinio sobre la actuación de los funcionarios judiciales

La cantidad de denuncias presentadas ante la Inspección Judicial aumentó un 14,3% en relación con 1999; pasó de 1.353 en ese año a 1.546 en el 2000. De ese total, el 88% corresponde a denuncias presentadas contra personal judicial, especialmente contra jueces. Durante el período 1998-2000, más del 70% de las denuncias fueron hechas contra estos funcionarios (cuadro 5.12); los jueces más denunciados fueron los de mayor cuantía (45,1% de las denuncias), seguidos por los de menor cuantía (24,9%) (Poder Judicial, 2001). En cambio, los fiscales, agentes fiscales y defensores públicos son pocas veces denunciados.

En el transcurso del año se desarrolló un debate público sobre algunas excarcelaciones y fijaciones de fianzas en casos en los cuales se esperaba mayor rigor. La misma Corte Plena llamó la atención de los jueces por los criterios seguidos en la determinación de extradiciones y la fijación de montos de las fianzas, y el Presidente de la República, apartándose de la tradición de no referirse a asuntos judiciales, lanzó críticas similares. En respuesta, la Asociación Costarricense de la Judicatura (ACOJUD) emitió un comunicado calificando de “totalmente inapropiadas” las declaraciones del Presidente, por haber citado casos pendientes de ser resueltos en apelación.

### Debate sobre la estructura institucional y las actuaciones del Poder Judicial

En abril del 2000 un grupo de veinticinco jueces firmó una declaración pública en la cual puntualizaba diez críticas al Poder Judicial, entre ellas la existencia de una estructura autoritaria, presiones, persecución y falta de independencia de los jueces. El Presidente del Tribunal de Casación Penal y Exfiscal General calificó de “vertical y autoritaria” la estructura organizativa del Poder Judicial. También censuró la intromisión y las presiones que -según él-, ejerce la cúpula de la Corte Suprema de Justicia en el quehacer de los jueces. Un análisis detallado sobre el tema puede encontrarse en el capítulo 4 de la *Auditoría ciudadana* (Proyecto Estado de la Nación, 2001).

### El Poder Ejecutivo propone endurecer las penas

El Poder Ejecutivo elaboró y presentó a la Asamblea Legislativa un conjunto de proyectos tendientes a fortalecer la sanción de algunas conductas delictivas. Entre ellos destaca el de reforma al Código Penal, que propone transformar algunas contravenciones en delitos menores (lesiones levísimas, azuzar o soltar a un animal con descuido, presencia de menores en prostíbulos, venta de objetos peligrosos a menores, expendio o procuración de bebidas alcohólicas a menores, abandono dañino de animales, daños

CUADRO 5.12

#### Personas denunciadas ante el Tribunal de la Inspección Judicial, según ámbito y cargo. 1998-2000

	1998	1999	2000
Total de denuncias	1.354	1.353	1.546
Porcentaje de denuncias propias del ámbito judicial	84,7	89,3	88,2
Porcentaje de denuncias contra jueces <sup>a/</sup>	69,4	75,0	70,2
Porcentaje de denuncias contra defensores públicos, fiscales y agentes fiscales	4,9	4,4	7,1
Porcentaje de denuncias contra otro personal en el ámbito judicial <sup>b/</sup>	10,3	9,8	10,9
Porcentaje en otros ámbitos <sup>c/</sup>	15,3	10,7	11,8

a/ Incluye jueces de tribunal penal, de mayor cuantía, de menor cuantía y de tránsito

b/ Incluye notificadores, auxiliares judiciales, conserjes y otros.

c/ Incluye ámbito administrativo, de investigación e información ignorada.

Fuente: Anuario de Estadísticas Judiciales, Poder Judicial.

menores, disparo de armas de fuego y otros objetos semejantes y obstrucción de la vía pública), cuya sanción principal sería la prisión. Asimismo, se establece la posibilidad de penar con servicio de utilidad pública todas las contravenciones, unificar los delitos de hurto simple y hurto menor, así como eliminar 41 contravenciones consideradas obsoletas. Esta reforma al Código Penal se planteó conjuntamente con un proyecto que busca aumentar la pena por los secuestros, así como permitir la realización de intervenciones telefónicas en casos de explotación sexual.

Estas propuestas han sido motivo de debate. La Corte Suprema de Justicia manifestó su desacuerdo con las reformas, pues considera que la consecuencia sería un aumento aún mayor en la cantidad de casos que el sistema tramita anualmente. Además, se han expresado dudas razonables sobre la efectiva incidencia del aumento de las sanciones en la disminución de la comisión de los delitos y la posibilidad de un crecimiento acelerado de la población privada de libertad.

#### Más policías, pero no más recursos

Durante el año 2000, el Gobierno concentró sus esfuerzos en aumentar el número de policías al servicio del Ministerio de Seguridad Pública, así como su presupuesto. Se aceleró el proceso de profesionalización policial, al incrementarse la cantidad de estudiantes graduados del Curso Básico Profesional de la Academia Nacional de Policía (ANP). El 56% de los nuevos policías entre 1995 y 2000 (936 de un total de 1.659), se graduó en este último año.

En el 2000 se creó 997 nuevas plazas policiales, hasta alcanzar un total de 9.340 puestos, un incremento del 8,9% por encima de las 8.343 existentes en 1999. Para dar una idea sobre la importancia de este efecto, conviene mencionar que el segundo año con mayor expansión de plazas policiales fue 1994, cuando el número de policías aumentó en 157 efectivos según la información suministrada por el Departamento de Recursos Humanos del Ministerio de Seguridad Pública.

Sin embargo, en términos presupuestarios, tanto la ANP como el Ministerio de Seguridad Pública disminuyeron su participación dentro del presupuesto del Gobierno Central; el año 2000 fue uno de los más bajos de la última década (cuadro 5.13).

En cuanto a la organización para la prevención, el Ministerio de Seguridad impulsó el Programa de Seguridad Comunitaria, que pretende fortalecer los vínculos entre las autoridades de policía y las comunidades. Este programa promueve la conformación de comités de barrio para coordinar acciones de prevención e información hacia la policía. En 1999, el 13,8% de los costarricenses indicó haber adoptado esta medida como respuesta ante la delincuencia (PNUD, 1999). La organización de las comunidades para estos fines entraña varios problemas. En primer lugar, las personas involucradas podrían exponerse a situaciones de riesgo, si no cuentan con el auxilio oportuno de los cuerpos profesionales de seguridad. En segundo lugar, la tentación de tomar la ley en sus manos y arremeter contra presuntos delincuentes siempre estará presente.

CUADRO 5.13

#### Presupuesto del Ministerio de Seguridad Pública. 1992-2000

Año	1992	1994	1996	1998	1999	2000
Porcentaje del presupuesto de la Academia de Policía respecto del total del Ministerio de Seguridad	2,0	1,5	2,0	2,1	1,8	1,6
Porcentaje del presupuesto del Ministerio de Seguridad Pública respecto del presupuesto del Gobierno Central	1,5	2,4	2,0	2,7	2,7	2,5

Fuente: *Leyes de Presupuesto Nacional para cada año.*

Si no se toman las previsiones del caso, podrían proliferar los “linchamientos”, como el ocurrido en Aserrí en abril del 2000<sup>18</sup>.

### Siguen disminuyendo la sobrepoblación carcelaria y los presos sin condena

Pese a que por quinto año consecutivo la población penitenciaria aumentó, una vez más la sobrepoblación carcelaria disminuyó. En efecto, mientras que la población promedio anual pasó de 4.408 en 1996 a 5.772 en el 2000, para un aumento acumulado de un 30%; la capacidad carcelaria pasó de 2.979 a 5.445 en el mismo período, mostrando así un aumento del 82%. De acuerdo con la *Auditoría ciudadana*, la sobrepoblación penitenciaria pasó de 163,0% en 1996 a 111,7% en el 2000 (Proyecto Estado de la Nación, 2001). Esta disminución ha sido posible por la fuerte inversión en infraestructura carcelaria que se ha realizado en las dos últimas administraciones<sup>19</sup>. Producto de estos esfuerzos ha sido la construcción de 8 centros penales y la habilitación de 1.400 nuevos espacios para

privados de libertad (Ministerio de Justicia y Gracia, 2001). También se inició la construcción de una cárcel en Guápiles, bajo la modalidad de concesión de obra pública; estas instalaciones tendrán 400 espacios para máxima seguridad y 800 para mediana seguridad.

Por otra parte, la proporción de presos sin condena mantiene una constante tendencia a la baja. En 1992 esta proporción era de 34,4% y en el 2000, pese al notable incremento de la población privada de libertad, había descendido a 14,8% (Proyecto Estado de la Nación, 2001).

### Más delitos, con mayor violencia: violación constante de los derechos de las personas

#### Fuerte crecimiento de la delincuencia violenta

A pesar del incremento de los efectivos policiales y del funcionamiento de un sistema de administración de justicia que año con año atiende una creciente demanda de la población, los derechos de las personas son cada vez más vulnerados por la delincuencia<sup>20</sup>. Si bien es cierto

CUADRO 5.14

### Denuncias presentadas ante el OIJ y tasas por habitante, según año. 1987-2000

Año	Total <sup>a/</sup>	Tasa por 1.000 habitantes <sup>b/</sup>
1987	21.182	7,6
1988	22.677	7,9
1989	25.457	8,6
1990	29.019	9,5
1991	35.305	11,2
1992	39.325	12,2
1993	42.844	12,9
1994	45.825	13,4
1995	41.104	11,7
1996	40.597	11,3
1997	40.540	11,0
1998	41.990	11,1
1999	44.337	11,5
2000	48.694 <sup>c/</sup>	12,3

a/ Se excluye la categoría “no son delitos”, que el OIJ sí incluye en los totales de sus informes.

b/ Las tasas se obtienen con base en los datos de población del Programa Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica.

c/ Cifra preliminar.

Fuente: Denuncias recibidas en el OIJ, Poder Judicial.

que Costa Rica exhibe niveles de delincuencia comparativamente bajos dentro de la región centroamericana (Proyecto Estado de la Nación, 1999), cabe destacar que en el 2000 continuó la tendencia al crecimiento que en esta materia se viene registrando desde finales de la década de 1980. Entre 1987 y 2000 la tasa de denuncias ante el OIJ por cada 1.000 habitantes creció en un 62%, al pasar de 7,6 a 12,3<sup>21</sup>.

El principal responsable del incremento en los índices de criminalidad son los delitos contra la propiedad y, en menor grado, los delitos contra la vida y los sexuales. Los tres tipos son indicadores relevantes para medir el grado de violación de los derechos fundamentales de los habitantes. Las tasas por cada 100.000 habitantes de los delitos contra la propiedad, contra la vida y los sexuales, se incrementaron en 56,0%, 3,2% y 36,6% respectivamente, entre 1987 y 1999. No obstante, es preciso discriminar dos períodos: mientras que entre 1987 y 1994, las tasas de denuncias de delitos contra la propiedad y la vida ante el OIJ aumentaron fuertemente, entre 1995 y 1999 cayeron, aunque sin recuperar los bajos niveles iniciales. La excepción es aquí el comportamiento de las denuncias por delitos sexuales.

El delito violento es el que crece en forma más acelerada en Costa Rica, constatación ya adelantada por informes anteriores y por otros estudios<sup>22</sup>. En los años 1987-1999 destaca el crecimiento de la agresión (377,3%) y el robo con violencia sobre las personas (301,7%), seguido por el homicidio (59,7%) y el homicidio culposo (59,1%). En la mayoría de los casos se nota un crecimiento superior al del promedio total de la delincuencia (55%) para el mismo período (cuadro 5.16). A diferencia del comportamiento de las denuncias ante el OIJ, en las que hay dos etapas claramente marcadas durante el período 1987-1999, las tasas de delitos violentos tiende a aumentar sostenidamente a lo largo del tiempo.

#### Aumenta el sentimiento de inseguridad personal

De acuerdo con los estudios de opinión pública, la ciudadanía considera que el crimen y la violencia constituyen uno de los principales problemas del país, tanto en el plano personal, como local y nacional (UNIMER-La Nación, 2000c). También ha crecido el porcentaje de la población que dice haber sido víctima de un delito en el último año. Mientras en 1997 ese porcentaje fue de 20,3% (PNUD, 1997), en 1999

CUADRO 5.15

### Denuncias presentadas ante el OIJ, por tipo de delito. 1987-1999

Año	Delitos contra la propiedad		Delitos contra la vida		Delitos sexuales	
	Número	Tasa por 100.000 habitantes	Número	Tasa por 100.000 habitantes	Número	Tasa por 100.000 habitantes
1987	16.682	595,6	2.446	87,3	460	16,4
1988	17.959	623,7	2.462	85,5	498	17,3
1989	20.652	697,7	2.392	80,8	486	16,4
1990	23.395	767,6	2.639	86,6	467	15,3
1991	29.159	927,4	2.906	92,4	458	14,6
1992	32.756	1.012,7	3.218	99,5	496	15,3
1993	34.625	1.041,5	4.010	120,6	547	16,5
1994	36.224	1.061,0	4.389	128,6	545	16,0
1995	31.705	904,8	4.457	127,2	537	15,3
1996	30.979	862,2	4.248	118,2	501	13,9
1997	31.926	867,3	3.933	106,8	527	14,3
1998	33.293	883,4	4.232	112,3	850	22,6
1999	35.832	929,2	3.475	90,1	864	22,4

Fuente: Denuncias recibidas en el OIJ, Poder Judicial.

fue de 26,9% (PNUD, 1999). Los delitos más mencionados son el robo o asalto en lugar público (50,9%), el robo o asalto en la vivienda (24,8%) y el robo o asalto en lugar público con agresión (11,7%) (PNUD, 1999). En enero del 2001, otro estudio (CID-GALLUP, 2001) indicó que el 22% de los costarricenses afirma que su familia fue víctima de un robo o asalto en los últimos cuatro meses.

Esta sensación se complementa con un crecimiento en la desconfianza ciudadana hacia la policía. De acuerdo con una encuesta realizada por UNIMER-La Nación (2000c), el índice de satisfacción con la policía disminuyó de 2,1% en 1999 a -6% en noviembre del 2000. El índice de confianza se mantuvo alrededor del -8%. La imagen de la policía se vio afectada también por su actuación durante las protestas del “Combo del ICE”, que fue desaprobada por el 55,8% de los habitantes (UNIMER-La Nación, 2000b).

Otro estudio realizado por CID-Gallup en noviembre de 2000, arrojó los siguientes resultados: el 60% de las y los costarricenses tiene poca o ninguna confianza en que la policía pueda

#### RECUADRO 5.9

### Más suicidios que homicidios: un asunto preocupante

En el período 1987-1999 en Costa Rica murieron más personas por suicidios que por homicidios. En efecto, en 11 de los 14 años sobre los que se dispone de estadísticas, la tasa de suicidios por 100.000 habitantes fue mayor que la de homicidios (cuadro 5.16). Mientras que los homicidios reciben una constante atención por parte de los medios de comunicación colectiva y, en general, de la opinión pública, los suicidios suelen mantenerse en la esfera privada.

protegerlo de un crimen; el 82% considera que el sistema judicial es “muy suave”; el 78% afirma que el país no está tan seguro como hace algunos años; sólo alrededor del 40% se mostró muy de acuerdo o algo de acuerdo con la frase “el aumento de policías disminuye la delincuencia.”

#### CUADRO 5.16

### Tasas de delitos violentos, por causa. 1987-1999

(tasas por 100.000 habitantes)

Año	Homicidio	Homicidio culposo	Agresión	Suicidio <sup>a/</sup>	Robo con violencia sobre las personas	Violación
1987	4,1	9,7	4,3	4,4	32,3	6,0
1988	4,1	9,4	6,5	4,6	39,4	7,0
1989	3,9	9,2	7,3	5,3	45,6	5,4
1990	4,6	9,1	6,7	5,4	58,1	6,6
1991	4,2	9,9	7,9	4,2	73,4	5,7
1992	4,9	9,5	10,8	4,7	85,8	7,0
1993	4,8	10,5	14,7	4,9	90,8	7,4
1994	5,3	11,5	12,2	5,2	97,5	6,3
1995	5,2	11,2	19,8	6,4	87,9	6,8
1996	5,3	7,9	17,2	5,8	100,5	6,7
1997	5,7	11,4	19,6	5,9	121,8	7,1
1998	5,9	14,6	29,1	6,8	106,6	10,4
1999	6,5	15,4	20,4	6,7	129,7	9,3

a/ El suicidio no está contemplado como delito en el Código Penal costarricense.

Fuente: Elaboración propia con base en denuncias recibidas en el OIJ, Poder Judicial.

### Temas polémicos en la protección de derechos

La defensa y protección de los derechos con frecuencia genera conflictos, que se originan no sólo en las interpretaciones políticas y legales del contenido y ámbito de aplicación de los derechos, sino también en las violaciones al marco legal en el que pueden incurrir diversas entidades o personas públicas y privadas. Para el año 2000, el presente Informe destaca tres controversias en este campo: las denuncias de la Defensoría de los Habitantes contra la policía y las resoluciones de la Sala Constitucional sobre la fecundación *in vitro* y acerca de las convenciones colectivas.

#### Defensoría denuncia violación de derechos

La Defensoría de los Habitantes ha denunciado como violación de derechos fundamentales de la población la práctica, no erradicada por parte de la policía administrativa, de realizar “redadas” o detenciones masivas (Defensoría de los Habitantes, 2000). De acuerdo con el informe

anual de esta institución, se detectó que solamente durante los primeros diez días del mes de abril del 2000 la Quinta Comisaría efectuó siete “redadas”, las cuales afectaron a 201 habitantes, sin que a la mayoría se le confeccionara un parte policial. Esta práctica, abiertamente violatoria del principio de libertad, fue prohibida por la Sala Constitucional; sin embargo, más de tres años después de que el Ministerio de Seguridad Pública emitiera una directriz prohibiendo su uso, se siguen efectuando, aunque en menor cantidad que en años anteriores. Las detenciones masivas tuvieron como principales víctimas a grupos de jóvenes y *travestis*, generando una situación de violación de derechos fundamentales de grupos vulnerables.

#### La fecundación *in vitro* declarada inconstitucional

El 11 de octubre de 2000 un fallo de la Sala Constitucional declaró contrario a la Constitución el Decreto Ejecutivo 24029-S, del 3 de marzo de 1995, que regulaba la fecundación *in vitro*,

#### RECUADRO 5.10

### Privatización de la seguridad

Frente al incremento de la criminalidad y del miedo que ésta produce, una de las principales medidas adoptadas por la población ha sido la privatización de la seguridad. Cada vez más personas contratan seguridad privada, en respuesta a la incapacidad pública para atender sus demandas y necesidades en este plano. Un estudio realizado por el PNUD demuestra que alrededor del 24% de los costarricenses ha contratado servicios privados de seguridad en el barrio o lugar de

residencia, para protegerse de la delincuencia (PNUD, 1999). En octubre del 2000 estaban registradas 596 empresas privadas de seguridad con un total de 7.690 efectivos, que representan un 82,3% de las 9.340 plazas de policías existentes en el Ministerio de Seguridad Pública a diciembre de 2000<sup>23</sup>. Debe anotarse que esta información no incluye los servicios privados de seguridad que operan informalmente.

#### CUADRO 5.17

### Servicios privados de seguridad registrados. 2000

Tipo de empresa	Número de empresas	Número de oficiales
Empresas de seguridad privada	267	4.239
Empresas comerciales con seguridad propia	308	2.627
Entidades financieras con seguridad propia	21	824
Total de empresas que proporcionan o disponen de servicios de seguridad	596	7.690

Nota: datos a octubre del 2000.

Fuente: Dirección del Servicio Privado de Seguridad del Ministerio de Seguridad Pública.

## RECUADRO 5.11

## Confianza ciudadana en las instituciones

Desde hace varios años las encuestas de opinión han venido reflejando un deterioro de la confianza ciudadana en algunas instituciones, como la Asamblea Legislativa, los partidos políticos, los sindicatos y el Poder Ejecutivo. De acuerdo con la valoración periódica que realiza la empresa UNIMER, la institución que merece mayor confianza es la Defensoría de los Habitantes, que pasó de un nivel del

7,1% en abril de 1998, a un 51,2% en setiembre de 1999, hasta alcanzar un 61% en noviembre del 2000. Esta tendencia confirma el posicionamiento altamente positivo de la Defensoría de los Habitantes como entidad garante de los derechos de las y los ciudadanos. En general se puede afirmar que goza de la mayor confianza el conjunto de instituciones que son percibidas como garantía de la pre-

servación de derechos o de protección contra la injusticia o la arbitrariedad, como la Defensoría de los Habitantes, la Iglesia Católica, la Sala Constitucional, los tribunales de justicia y la Contraloría General de la República, así como las entidades e instituciones que contribuyen al mantenimiento de un clima de libertades públicas, como los medios de comunicación.

## CUADRO 5.18

Grado de confianza en las instituciones <sup>a/</sup>. 1998-2000

Institución	Abril 1998	Setiembre 1999	Noviembre 2000	Promedio 1998-2000	Imagen básica 1998-2000 <sup>b/</sup>	Tendencia 1998-2000 <sup>c/</sup>
Defensoría de los Habitantes	71	51,2	61,0	61,1	Confianza	Disminuye
Iglesia Católica	65,7	53,2	48,6	55,8	Confianza	Disminuye
Radio	63,4	62,9	69,4	65,2	Confianza	Variable
TSE	52,7	47,4	49,0	50,0	Confianza	Variable
Prensa	46,4	37,6	42,3	42,1	Confianza	Variable
Contraloría	40,7	16,2	27,8	28,2	Confianza	Disminuye
Tribunales	31,3	4,1	9,8	15,1	Confianza	Disminuye
Sala IV	26,2	14,7	22,1	21,0	Confianza	Disminuye
OIJ	19,6	27,7	31,7	26,3	Confianza	Aumenta
Televisión	15,5	16,0	12,7	14,7	Confianza	Variable
Poder Judicial	17,1	5,3	7,3	9,9	Confianza	Disminuye
Sindicatos	7,7	-15,0	-12,5	-6,6	Desconfianza	Aumenta
Poder Ejecutivo	6,6	-8,3	-19,8	-7,2	Desconfianza	Aumenta
Asamblea	3,4	-21,8	-38,5	-19,0	Desconfianza	Aumenta
Policía	-25,9	-4,4	-7,8	-12,7	Desconfianza	Disminuye
Otras iglesias	-24,7	-24,0	-14,2	-21,0	Desconfianza	Disminuye
Partidos políticos	-36,9	-58,1	-65,3	-53,4	Desconfianza	Aumenta

a/ Es el resultado neto de restar las opiniones negativas (desconfianza) de las opiniones positivas (confianza).

b/ Imagen: Confianza: si el promedio de las observaciones 1998-2000 es positiva (superior a 0).

Desconfianza: si el promedio de las observaciones 1998-2000 es negativa (menor a 0).

c/ Tendencia: Confianza aumenta si las observaciones de 1999 y 2000 son superiores en más de un 10% a la observación de 1998.

Confianza disminuye si las observaciones de 1999 y 2000 son inferiores en más de un 10% a la observación de 1998.

Desconfianza aumenta si las observaciones de 1999 y 2000 son inferiores en más de un 10% a la observación de 1998.

Desconfianza disminuye si las observaciones de 1999 y 2000 son superiores en más de un 10% a la observación de 1998.

Fuente: UNIMER, 1998, 1999 y 2000.

alegando violación a la vida humana. Para la Sala, la vida existe a partir de la concepción y por ello un embrión, que es el resultado inmediato de unir un óvulo y un espermatozoide, es un ser humano sujeto de derechos, entre ellos el derecho a la vida. De acuerdo con esta interpretación, y basándose en el artículo 21 de la Constitución Política, la fecundación *in vitro* pone en peligro la vida. Esta decisión, que originó un debate acerca de los derechos de las parejas que tienen dificultades para procrear hijos y sobre el derecho a la vida, convirtió a Costa Rica en el único país en el mundo con este tipo de prohibición.

#### Inconstitucionalidad de las convenciones colectivas

Ante una consulta judicial de la Sala Segunda de la Corte, la Sala Constitucional señaló la inconstitucionalidad de las convenciones firmadas en el sector público, apoyadas en las normas del Código de Trabajo, cuando éstas se refieren a personal que

realiza funciones de naturaleza pública y está amparado a una relación estatutaria o de Servicio Civil. Sólo están a derecho aquellas acordadas con empleados del sector público cuya relación laboral se regule exclusivamente por el derecho común, es decir, por el Código de Trabajo.

La resolución de la Sala provocó otra controversia sobre el ejercicio de derechos. Se presentó una gran cantidad de acciones de adición y aclaración, pero los magistrados las rechazaron por considerar que la fundamentación del voto era suficientemente clara. Al no dar mayores luces y trasladar a los jefes de las instituciones la decisión de determinar cuáles grupos de trabajadores tienen una relación de empleo de naturaleza pública y cuáles relaciones laborales se regulan por el derecho común, la posición de la Sala generó un clima de incertidumbre en materia de derechos laborales que, como se analizará en el próximo Informe, tuvo repercusiones internacionales en el 2001.

## Notas

1 En el próximo informe, correspondiente al año 2001, el Proyecto Estado de la Nación remodelará el capítulo sobre fortalecimiento de la democracia con el fin de dar seguimiento al planteo conceptual, metodológico y técnico desarrollado en la *Auditoría ciudadana*.

2 La estructura básica de las instituciones representativas es la siguiente: a) los gobernantes son escogidos mediante elecciones; b) aunque las y los ciudadanos son libres de discutir, criticar y demandar asuntos en cualquier momento, no tienen la capacidad para dar instrucciones legalmente vinculantes al gobierno; c) los gobernantes están sujetos a enfrentar elecciones periódicas (Przeworski, Stokes y Manin, 1999).

3 Buena parte del planteamiento teórico ha sido sugerido por la lectura de Weir y Beetham, 1999.

4 La Comisión estaba integrada por tres diputados liberacionistas, cinco socialcristianos y uno del Partido Agrícola Laborista.

5 El proyecto fue apoyado por diputados y diputadas del PUSC y por la mayoría de las y los diputados del PLN. Votaron en contra los diputados José Merino, Célamo Guido y José Manuel Núñez, de Fuerza Democrática; el diputado del Movimiento Libertario, Otto Guevara; Guido Vargas, del Partido Acción Laborista Agrícola; Justo Orozco, de Renovación Costarricense; Walter Muñoz, del Partido Integración Nacional y Ricardo Sancho, Wálter Robinson y Manuel Larios, de Liberación Nacional.

6 En el ICE hay varios sindicatos con concepciones a veces muy diferentes sobre su papel y sobre el destino de la institución.

7 Se trata en realidad de una estimación, hecha a partir del seguimiento que realizó el periódico *La Nación* en esos días. El término "acto de protesta" incluye bloqueos de calles y carreteras, marchas, huelgas y paros. En instituciones que prestan servicios en diversos lugares del país se contabilizaron los paros ocurridos en cada lugar. Para el 30 de marzo UNDECA anunció paros totales y parciales en 82 centros de salud, cifra que se contabilizó como tal.

8 Joseph Salazar fue el primero en levantar la huelga de hambre, el 27 de marzo, por razones de salud, seguido por Albin Solano (28 de marzo), Roberto Zamora (30 de marzo) y, por último, por Dimitri Fernández (31 de marzo). En total, este último estudiante cumplió 12 días de huelga (Ruiz, 2000).

9 En el VI Informe se consignó la existencia de 105 Juntas de Salud. De acuerdo con información de la CCSS, una Junta -la del Hospital Psiquiátrico- no pudo constituirse, por lo que finalmente no se tomó en cuenta.

10 Datos proporcionados por el PLN.

11 Al final la consulta se planteó de una manera más amplia, a fin de atraer también votantes no liberacionistas.

12 El 23 de mayo, el Directorio Político del PUSC pidió que el tema no se debatiera en la Asamblea Legislativa.

13 *La Nación*, 24 de mayo de 2000.

14 Esta comisión examina la liquidación del Presupuesto Ordinario de la República y los presupuestos extraordinarios. También analiza el dictamen que presenta la Contraloría General de la República a la Asamblea Legislativa, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales.

15 La Comisión de Narcotráfico estudia todo lo relacionado con denuncias relativas a las actividades de narcotráfico y su posible influencia en instituciones y personas públicas.

16 Entrevista con el Lic. Alex Miranda, asesor de la Comisión. 14 de mayo del 2001.

17 Para un estudio en mayor profundidad sobre el desempeño de las instancias de detección, control y sanción de actos corruptos en la función pública, consúltese el capítulo 4 de la *Auditoría ciudadana* (Proyecto Estado de la Nación, 2001).

18 *Al Día*, 24 de abril de 2000.

19 Durante la administración Figueres Olsen se tomó la decisión de ampliar y modernizar sustancialmente la infraestructura carcelaria del país. En ese período se construyó 3 nuevos centros penales (San Carlos, Liberia, Guápiles), se amplió otros 4 centros (San Isidro de El General, Puntarenas, Limón, La Reforma); se inició la reconstrucción de uno (San Ramón) y quedó preparada la licitación de otro (Cartago) (Com. personal, Volio, 2001). La actual administración mantuvo la política de ampliación y modernización carcelaria, pues concluyó las obras iniciadas en el período anterior y agregó nuevos proyectos de ampliación de varios centros penitenciarios.

20 La información criminológica disponible al cierre de este informe (agosto de 2001) llega hasta el año 1999, pues el Poder Judicial no había logrado consolidar los datos de todos las oficinas del OIJ.

21 En esta sección se emplea las denuncias interpuestas ante el OIJ como indicador para medir la evolución del nivel de delincuencia en Costa Rica. La fuente del OIJ subregistra el nivel de delincuencia pues solo incluye las denuncias en las que no existe una identificación del presunto autor. No incorpora la información del Ministerio Público, que incluye las denuncias con identificación del presunto autor. A pesar de esta situación, se trata de la única serie estadística comparable a lo largo del período 1987-2000. Entre 1987 y 1997, ambas fuentes de información no pueden sumarse sin incurrir en una doble contabilidad: cuando el OIJ identificaba al presunto autor trasladaba el caso al Ministerio Público, que lo registraba como denuncia nueva; sin embargo, el OIJ no procedía a descargarlo de su propio registro. La otra fuente, más completa y exhaustiva a raíz de la entrada en vigencia del Código Procesal Penal en 1998, es el consolidado que publica el Departamento de Estadística del Poder Judicial, que incluye todas las denuncias que ingresan a las diversas dependencias del sistema de administración de justicia sin incurrir en doble contabilidad. Lamentablemente, este consolidado no está disponible para los años anteriores a 1998, por

lo que las estadísticas del Poder Judicial en su conjunto durante el período 1987-1997 no son comparables con las de 1998-2000. En los años en que puede compararse la fuente del OIJ con el consolidado del Poder Judicial (1998-2000), las denuncias ante el OIJ representan el 48,8% del total.

22 Por ejemplo, el *IV Informe Estado de la Nación en Desarrollo Sostenible* (Proyecto Estado de la Nación, 1998), el trabajo de Miranda y Del Valle, *La violencia en Costa Rica: visión desde la salud pública* (Proyecto Estado de la Nación, 2000) y el artículo "La seguridad ciudadana. El caso costarricense" (Chinchilla, 1992).

23 La información sobre el número de plazas de policía proviene del Departamento de Recursos Humanos del Ministerio de Seguridad Pública.

## CAPÍTULO 6 Equidad entre los géneros

### Resumen de hechos y aspiraciones

#### HECHOS RELEVANTES DEL AÑO 2000

- Mediante el decreto ejecutivo 28484, firmado el 2 de marzo del 2000, se aprueba el establecimiento de Comisiones de Alto Nivel Político-Técnico en 7 instituciones públicas y la elaboración y ejecución, con recursos institucionales, de Planes de Acción para la Igualdad y Equidad de Género entre Mujeres y Hombres.
- Se inicia en la Asamblea Legislativa la discusión del proyecto de Ley de Paternidad Responsable, finalmente aprobado el 16 de abril del 2001 (Ley 8101).
- Se discute, en la Asamblea Legislativa, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que fue ratificado por el Presidente de la República en marzo del 2001.
- Apertura de la Línea 800 Trabajo, al servicio de las mujeres trabajadoras, para que realicen consultas y denuncias en materia de violación de sus derechos laborales.
- Creación de la Red Nacional de Oficinas Municipales de la Mujer (OFIM), que agrupa a 30 de estas entidades.
- El movimiento de mujeres consigue articular un espacio, elaborar y presentar documentos alternativos de balance, sobre los primeros cinco años de aplicación de la Plataforma de Beijing.
- En el año 2000 murieron 16 mujeres debido a la violencia intrafamiliar y 5 por violencia sexual.
- Costa Rica es objeto de cuestionamientos de la prensa internacional y de ONG, por el problema de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes.
- A finales del año inicia funciones el primer juzgado especializado en violencia doméstica y sexual, en el Segundo Circuito Judicial de San José, experiencia piloto que se extenderá a otras regiones del país.
- En agosto, la Comisión Permanente Especial de la Mujer de la Asamblea Legislativa dictamina afirmativamente, y en forma unánime, el proyecto de Ley para la Penalización de la Violencia contra las Mujeres.
- El Tribunal Supremo de Elecciones emite una resolución según la cual la cuota del 40% de participación femenina en puestos para regidores y síndicos debe aplicarse a propietarios y suplentes.
- Se crea en el Ministerio de Educación el Departamento de Educación de la Sexualidad.

## ASPIRACIONES

---

### Máximas

- Eliminación de las brechas por género en materia de oportunidades productivas, de empleo, de acceso a bienes y servicios, y a la información y la tecnología.
- Espacios públicos y privados de toma de decisiones, y estructuras de poder, libres de discriminación por género.
- Eliminación de todas las formas de violencia que atentan contra la seguridad física, emocional y patrimonial de las mujeres.
- Desarrollo de un modelo de atención integral en salud que responda a las diferentes necesidades preventivas y curativas de las mujeres, según los diversos ciclos de vida.
- Acceso a la justicia sin discriminación por género.
- Establecimiento de una política educativa de Estado para la erradicación de las prácticas discriminatorias en las aulas y la formación de una ciudadanía con cultura de equidad entre los géneros.
- Eliminación de todas las disparidades por género en el acceso a la enseñanza terciaria y la formación profesional.
- Armonización de las responsabilidades de los hombres y las mujeres en relación con el trabajo doméstico y reproductivo.

### Mínimas

- Aumento de la capacidad productiva de las mujeres, mediante el acceso a capital, tierra, crédito, asistencia técnica, tecnología y capacitación.
- Consolidación y cumplimiento del marco normativo, para lograr el adelanto de las mujeres y la equidad entre los géneros, incluido el fortalecimiento de los mecanismos institucionales que trabajan por estos fines.
- Acceso a servicios eficaces y de calidad para la prevención de la violencia intrafamiliar y la atención de las víctimas.
- Incorporación de criterios de equidad de género en la evaluación del desempeño docente en todos los niveles del sistema educativo formal.
- Fortalecimiento de los programas de atención a la salud integral y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, así como reducción de la tasa de embarazos en mujeres adolescentes.
- Valoración económica del trabajo no remunerado de las mujeres.
- Generación y divulgación de información veraz, objetiva y oportuna acerca de la condición de las mujeres y las formas de discriminación que éstas experimentan por razones de género.

## CAPÍTULO 6

# Desafíos para avanzar hacia la equidad entre los géneros

## Introducción

### Suficientes razones para preparar un capítulo sobre equidad de género

El *Informe Estado de la Nación* ha venido incorporando el enfoque de género en sus investigaciones sobre el desempeño nacional en desarrollo humano sostenible, mediante avances sucesivos y crecientes, que van desde la consideración de la variable sexo en sus indicadores, hasta el tratamiento de temas particulares (mujer rural, violencia doméstica, derechos civiles y políticos, discriminación, etc.) y el reprocesamiento de datos especiales para evidenciar problemas de brechas por razones de género (valor del trabajo doméstico, por ejemplo). Tanto así, que no es exagerado reclamar para el Informe un papel importante en la ampliación significativa de la frontera de información en esta materia. Asimismo, se ha realizado un esfuerzo permanente por destacar, en el primer capítulo del Informe y en forma de recuadros especiales, datos relevantes relacionados con la situación de las mujeres. De igual manera, en la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia* se investigó y consignó de modo sistemático la vida política de la mujer. En esta séptima edición del Informe anual, el Consejo Consultivo del Proyecto decidió recomendar como tema especial el estudio de las brechas de equidad entre los géneros, con el propósito de identificar los desafíos nacionales para avanzar hacia la equidad entre mujeres y hombres, como

requisito indispensable para mejorar los niveles de desarrollo humano del país.

Dos antecedentes particulares favorecieron la preparación de este capítulo especial:

- El proyecto “Información para el desarrollo sostenible y la equidad de género: inserción en la comunidad nacional”, aprobado por Fundecooperación para ser ejecutado por el Estado de la Nación.
- El proyecto conjunto PNUD-Proyecto Estado de la Nación-INAMU, “Revisión para Costa Rica de la propuesta de indicadores de la CEPAL para el seguimiento de la Plataforma de Acción de Beijing”.

Estos antecedentes develan la magnitud de las desigualdades existentes y los pocos, pero seguros, avances hacia la equidad entre hombres y mujeres, así como la necesidad de profundizar el conocimiento sobre el progreso en las metas nacionales para la igualdad y la equidad entre los géneros.

Desde el punto de vista de la equidad, el enfoque de género es muy valioso porque permite analizar la realidad nacional considerando las relaciones sociales y la posición que ocupan hombres y mujeres en la sociedad, a partir de los atributos e identidades construidos cultural e históricamente en torno a las características sexuales de las personas.

El aprendizaje de ese conjunto de atributos socialmente construido es el proceso que marca y modela la identidad femenina o masculina. Por eso se puede afirmar que no se nace hombre ni mujer, se aprende a serlo. En el proceso de socialización genérica las diferencias son acentuadas y consolidadas, hasta constituir universos segregados, en gran medida antagónicos y ciertamente asimétricos entre mujeres y hombres. Así, a partir de diferencias biológicas o naturales, se construyen desigualdades en contra de las mujeres y se funda un régimen de dominación de género tendiente a reproducirlas.

La visión de la identidad sexual como construcción social implica reconocer tanto la existencia de factores condicionantes de los comportamientos de hombres y mujeres, como el hecho de que, por estar histórica y socialmente determinadas, la desigualdad, la dominación y la discriminación de género pueden cambiar. La equidad de género apunta a asegurar justicia en el trato con mujeres y con varones, para lo cual a menudo es necesario disponer de medidas que permitan compensar las desventajas históricas y sociales que impiden al hombre y a la mujer actuar en igualdad de condiciones.

Para lograr la equidad se debe promover la equiparación de condiciones anteriormente desiguales y favorecer la capacidad de “gestión” de las personas. Con ese fin, es importante reconocer los obstáculos que aún persisten para alcanzar la equidad de género: la división sexual del trabajo que gobierna la producción y la reproducción; la exclusión de las mujeres de la toma de decisiones y del ejercicio del poder; el acceso desigual de las mujeres a los recursos (CEPAL, 1993).

A su vez, la igualdad es un principio que tiende a garantizar en términos de derechos las mismas oportunidades y a construir las condiciones que permitan su disfrute con base en la igual valía de todas las personas. La igualdad de género aspira a que tanto la mujer como el hombre gocen de la misma condición para ejercer plenamente sus derechos humanos, para realizar su potencial, contribuir al desarrollo nacional, político, económico, social y cultural y beneficiarse de los resultados. La igualdad de género es, por lo tanto, la valoración igualitaria -por parte de la sociedad- de las similitudes y las diferencias entre la mujer y el hombre, y de los diferentes roles que ellos juegan.

El enfoque de género, basado en estos principios, permite poner en evidencia:

- Las brechas entre hombres y mujeres fundadas en razones de género y que devienen en relaciones de desigualdad.
- Los factores o condiciones que producen esas situaciones de discriminación y falta de oportunidades.
- Las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres, que no siempre son consideradas en el diseño de las políticas públicas en todos sus ámbitos.

### El desarrollo humano sostenible sustenta y se nutre de la igualdad entre los géneros

Según el marco conceptual del Proyecto Estado de la Nación (Proyecto Estado de la Nación, 1994) el desarrollo humano sostenible (DHS) 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 estas personas, con las que la equidad se acrecienta para las actuales y futuras generaciones.

El DHS se centra en la búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida de todas las personas; es un proceso que no sólo busca la satisfacción de necesidades básicas, sino también la participación de hombres y mujeres, en igualdad de condiciones, en la construcción de formas de interacción para asegurar la base de los recursos naturales, de tal forma que la población actual no comprometa la capacidad productiva, social y ecológica de las futuras generaciones, con el propósito de satisfacer sus propias necesidades actuales. Esto lleva a construir un modelo de vida social caracterizada por relaciones sociales, étnicas y genéricas equitativas y éticas.

Políticamente, confluyen en el DHS mujeres y hombres que se disponen a compartir y crear desde una ética de paridad. Hay, además, “una aspiración profunda de hacer real el principio básico de los derechos humanos que considera a cada vida humana equivalente a todas y a cada una de las otras vidas humanas: es el principio de la *equiparación humana* (...) Se trata de construir a partir del principio de equidad, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, lo cual hace inobjetable y además necesario cambiar normas, creencias, mentalidades, usos y costumbres, prácticas sociales y construir derechos de las mujeres hoy inexistentes” (Lagarde, 1997).

Los enfoques de equidad de género y de desarrollo humano sostenible son compatibles porque se basan en principios que coinciden:

- Están centrados en la condición humana, en las personas.
- Expresan preocupación por los problemas de la desigualdad y el poder en la sociedad.
- Postulan la participación activa y democrática de hombres y mujeres en la sociedad y específicamente en el proceso de desarrollo.
- Buscan mejorar la calidad de vida de hombres y mujeres, tanto para las generaciones actuales, como para las que vendrán.

El encuentro de ambos enfoques es posible, también, al plantearse en ambos la identificación de brechas como un recurso metodológico, que permite hacer evidentes las distancias entre los diferentes grupos sociales y las implicaciones que éstas tienen en la generación de las oportunidades.

Esto ha sido posible en el pasado y podrá ser mejorado en el futuro. Este capítulo especial busca mejorar el tratamiento del enfoque de género en los Informes posteriores, mediante la identificación de temas, variables e indicadores para sus capítulos permanentes y a través de la validación de abordajes analíticos que permitan interpretar, de modo más preciso, los vínculos entre la situación y posición de las mujeres y las tendencias del desarrollo humano sostenible en Costa Rica.

### Partes y contenidos del capítulo especial sobre equidad de género

El capítulo se refiere a las tendencias de la década de los noventa y se organiza en cinco secciones:

- la presentación de un balance general sobre las desigualdades y las brechas de equidad entre los géneros;
- las brechas de equidad, sobre la base de la información estadística y el análisis cualitativo;
- los derechos y la participación ciudadana de las mujeres;
- la violencia;

- los mecanismos nacionales para el avance de las mujeres.

### Balance de una década: "a mitad del río"

La aprobación de la Ley de Igualdad Social de la Mujer, promulgada el 8 de marzo de 1990<sup>1</sup>, marcó el inicio de una etapa de importantes contribuciones del movimiento de mujeres y de las instituciones públicas, en favor de la creación de condiciones que permitieran avanzar en procesos de igualdad real para las mujeres.

Después de ese momento, se inició en el país una diversidad de esfuerzos en diferentes campos, orientados a generar acciones afirmativas, que a su vez fueron acompañadas de cambios en las percepciones de un número cada vez mayor de mujeres acerca de las posibilidades de incidir en favor de sus derechos. Ha pasado ya una década en la que la sociedad costarricense ha estado experimentando los efectos de estas acciones y movimientos, los cuales se expresan en un conjunto de tendencias cuyo análisis permite hacer una ponderación de los avances -importantes y variados- en materia de equidad entre los géneros.

Ciertamente se ha avanzado en materia de equidad de género y de creación de oportunidades para las mujeres. Sin embargo, el país tiene todavía importantes desafíos respecto de un conjunto de brechas de género que persisten con clara desventaja para las mujeres. El análisis detallado de la situación y de las tendencias indica que todavía son necesarias profundas transformaciones en los ámbitos social, económico, político y cultural de la sociedad costarricense, para ampliar y consolidar los avances logrados hasta ahora. Hay, pues, importantes y variados desafíos, algunos de ellos elementales.

La igualdad de oportunidades y de resultados entre géneros es expresión sintética y clara del grado de desarrollo humano de las naciones. Así, un país que enfrenta desafíos elementales en materia de incorporación reconocida y retribuida en lo que se refiere al trabajo femenino, o debilidades básicas en la incorporación de la mujer a la educación, o que pretende ignorar el maltrato a sus mujeres es, sin lugar a dudas, una nación de bajo desarrollo humano. Por el contrario, una sociedad que las respeta, que invierte y fomenta sus capacidades y enfrenta retos más complejos en las áreas de educación y empleo en lo que a ellas concierne, tiene indudablemente un mayor nivel de desarrollo humano. De la misma forma, las sociedades, conforme van logrando mayores niveles de desarrollo humano, abren mayores es-

pacios políticos y de conducción para sus mujeres, sobre la base de su esfuerzo y lucha.

Es en este sentido que se puede afirmar que Costa Rica, en materia de equidad e igualdad entre géneros, está “a mitad del río”: aunque la agenda pública es hoy distinta y se ha atendido un conjunto amplio de desigualdades, todavía son muchas las tareas pendientes, si bien el país parece navegar en la dirección correcta.

### Tras una década de lucha, hay logros significativos

Aunque se observa, a propósito de los diversos temas y ámbitos, un variado panorama en cuanto a la equidad entre los géneros, una conclusión inicial es que Costa Rica ha logrado transformaciones importantes que amplían los márgenes de oportunidades para las mujeres. Esto es claro en los campos educativo, laboral y normativo.

En el terreno educativo hoy las mujeres tienen, con mayor frecuencia que los hombres, un nivel de educación más elevado, desde la escolaridad promedio hasta una participación más alta en la matrícula universitaria. En general, las mujeres participan de manera muy similar a los hombres, en el sistema educativo formal, e incluso en secundaria ellas muestran una tasa neta de cobertura, permanencia en el sistema y aprobación de exámenes de noveno y undécimo años, superior a la de los hombres.

Estos logros han favorecido una modificación en la estructura ocupacional total, en la que se observa un leve incremento de presencia femenina como profesionales y técnicas (44,5% en 1990 a 46,2% en el 2000), al igual que un crecimiento en la categoría de puestos directivos (de 23,3% en 1990 a 29,9% en el 2000). La rama de servicios sociales, comunales y personales es la que en mayor grado absorbe mano de obra femenina (44,5%), y crece en importancia relativa la participación de las mujeres en las actividades de comercio, restaurantes y hoteles (26,1% en el 2000 versus 20,9% en 1990).

Las mujeres han incrementado también su capacidad empresarial. El porcentaje de ellas que contrata personal asalariado (patronas), se incrementó paulatinamente durante el período 1990-1999, al pasar de un 1,8% a un 4,3% de las mujeres ocupadas. Aunque el peso de las patronas sigue siendo bastante inferior al de los patronos, es notorio el incremento logrado en la década, especialmente en actividades industriales y comerciales de la zona rural.

La salud es otra área del desarrollo que muestra avances en favor de las mujeres. Ellas tienen, respecto de los hombres, una mayor esperanza de vida al nacer y, de hecho, el diferencial en este indicador continúa ampliándose. Para el año 2000, la esperanza de vida de las mujeres fue de 80,3 años, 5,5 años por encima de la correspondiente a los hombres, y 2,81 años por encima del promedio nacional. Las mayores tasas de mortalidad se dan en los hombres. Para ambos sexos la principal causa de muerte son los problemas en el aparato circulatorio, seguidos por los tumores, especialmente el cáncer de estómago. En el 2000 la tasa de mortalidad para este tipo de tumor fue de 17,6 por cada cien mil hombres y de 10,7 por cada cien mil mujeres.

También se ha comenzado a promover acciones desde la perspectiva de la salud integral de las mujeres. Ejemplo de ello es el Programa de Prevención y Detección del Cáncer Cérvico-Uterino y de Mama, el cual ha contribuido de manera significativa a mejorar la cobertura de las citologías vaginales realizadas, cuya cifra se duplicó en el último año. También destaca la reciente denominación del Hospital de las Mujeres, antigua Maternidad Carit, y la propuesta de un nuevo modelo de atención de la salud, en el que se incorpora integralmente las necesidades de las mujeres. Del mismo modo, el derecho de las mujeres a contar con servicios de consejería profesional y optar por la esterilización quirúrgica ha quedado reconocido mediante un decreto ejecutivo que busca resguardar los derechos sexuales y reproductivos de todas las personas. Queda sin embargo un camino largo por recorrer, a fin de consolidar en el país un enfoque de salud integral que parta del reconocimiento de las necesidades de las mujeres, a lo largo de su ciclo de vida.

Sin duda, en lo que respecta a la violencia que se ejerce contra las mujeres por su condición de subordinación social, el panorama al finalizar el año 2000 es muy diferente al que se presentaba a inicios de los noventa. Han transcurrido diez años de una intensa actividad desplegada por las organizaciones de la sociedad civil, especialmente las de mujeres, y por las instituciones estatales, que ha logrado sensibilizar amplios sectores de la sociedad costarricense. El impacto se puede apreciar en el hecho de que ahora esta forma de violencia constituye un problema más visible y las mujeres se atreven en mayor grado a denunciarlo. Entre 1997 (un año después de que entrara en vigencia la Ley contra la Violencia Doméstica) y el año 2000, el número de demandas

por violencia doméstica se duplicó (32.643 en el último año). No obstante, la aplicación de un instrumento legal tan importante se ve opacada por el número de medidas provisionales que se levantan, el 43% de los casos, principalmente por la no comparecencia de las víctimas (70,6% en el 2000).

Las mujeres han demostrado su decisión para recurrir a los espacios judiciales en busca de protección, por lo que es de esperar que también lo hagan para solicitar sanciones contra el agresor, sobre todo si se tiene en cuenta que las penas alternativas contempladas en el proyecto de Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres no necesariamente incluyen la cárcel. Por otro lado, la Ley de Paternidad Responsable, aprobada en fecha reciente, constituye un nuevo instrumento, ágil y accesible, que permite a las mujeres protegerse de una de las formas más extendidas de agresión patrimonial en el país, como es la negativa del padre a responder económicamente por los hijos engendrados, mediante el recurso de no reconocerlos.

En el ámbito normativo, Costa Rica no sólo ha suscrito los más importantes convenios internacionales en materia de protección de los derechos de las mujeres, sino que, en lo que concierne a la legislación nacional, muy posiblemente se encuentra por encima de los requerimientos planteados por esos instrumentos. El desafío actual consiste, más bien, en promover un amplio conocimiento de tal cuerpo normativo por parte de las mujeres y de la población en general, lo mismo que en fortalecer los mecanismos para su aplicación.

Durante la década de los noventa se creó una serie de instancias especiales para la formulación y aplicación de políticas públicas, al igual que otras dedicadas a la protección, defensa y ampliación de los derechos de las mujeres. En general, la institucionalidad se extendió en el ámbito de los gobiernos locales, en el legislativo, el judicial y el académico. A finales de esa década, esta tendencia se vio fortalecida con el nombramiento de una Ministra de la Condición de la Mujer y con el mayor rango político y administrativo que adquirió el mecanismo nacional para el adelanto de las mujeres al crearse el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU).

Otras transformaciones positivas ocurridas en la década determinan la creciente participación de las mujeres tanto en los procesos políticos y de toma de decisiones, como en la discusión acerca de las condiciones favorables para el ejercicio su participación ciudadana. Aun cuando no

puede decirse todavía que ellas participan igualmente, es notorio que pasaron de ser el 17,8% de las candidaturas a diputaciones en 1990, a constituir el 47,2% en la última elección. Asimismo, se constata que entre las personas electas como regidoras, ellas incrementaron su presencia, del 12,4% al 34,2%, en ese mismo período. Sin duda alguna, la normativa puesta en práctica en esta materia ha posibilitado una mayor participación política de las mujeres.

La lucha del movimiento de mujeres, la asignación de recursos públicos, la suscripción de compromisos internacionales y el apoyo de la cooperación internacional para favorecer iniciativas han sido elementos clave para el logro, tanto de los avances reseñados, como para que el tema de la equidad e igualdad de géneros gane posiciones en la agenda de los problemas nacionales.

### Persisten problemas estructurales

Si bien las transformaciones comentadas son importantes para ampliar las oportunidades de las mujeres, la segunda conclusión de este balance es que el país tiene todavía notables desafíos, respecto de un conjunto de brechas de género que persisten con clara desventaja para las mujeres. El análisis de las tendencias indica que aún se requieren profundos cambios en diversos ámbitos de la sociedad costarricense, para ampliar y consolidar los avances logrados hasta ahora. Esto es claro en lo que concierne a la feminización de la pobreza, el reconocimiento del trabajo femenino, la inserción laboral de las mujeres y la segmentación del mercado trabajo, lo mismo que con respecto a ciertos asuntos relativos a la educación, el manejo de la violencia contra las mujeres, la persistencia de rezagos institucionales y de recursos asignados a las políticas públicas específicas y a la participación política efectiva de las mujeres.

Uno de los problemas más profundos y dañinos es el de la feminización de la pobreza, que se convierte en un ingente obstáculo estructural para el adelanto de las mujeres. En los noventa, la incidencia general de la pobreza se ubicó en alrededor del 20% de los hogares. No obstante, cada vez son más los hogares pobres con jefatura femenina, lo que provoca que se amplíen las brechas respecto de las jefaturas masculinas. Al inicio de la década, el porcentaje de jefas pobres superaba a los jefes en 3,2 puntos porcentuales, mientras que en el año 2000 la diferencia fue de 7,9 puntos. En particular, la pobreza es mayor en los hogares jefeados por mujeres más jóvenes

(menores de 35 años), en los que resulta más probable la presencia de niñas y niños que crecen en medio de carencias. Asimismo, las jefaturas femeninas de la zona rural, al igual que en el promedio nacional de hogares, son las que muestran mayor incidencia de la pobreza.

Las condiciones de la inserción laboral están estrechamente vinculadas al tema de la pobreza y su superación. La creciente incorporación de las mujeres al mercado de trabajo durante la década ocurrió en condiciones desfavorables. Las mujeres presentaron una participación laboral más precaria en comparación con los hombres, al considerar los indicadores comunes. Históricamente, la tasa de subutilización total de las mujeres es mayor que la de los hombres, lo cual se explica por una mayor afectación del desempleo abierto y del subempleo visible. Entre 1990 y el año 2000 la diferencia entre la tasa de subutilización total de las mujeres y la de los hombres, osciló en valores cercanos a los 2,5 puntos porcentuales, excepto en 1998 y 1999, cuando las diferencias fueron mayores.

La precaria inserción laboral de las mujeres también se refleja en su mayor presencia dentro de la categoría de trabajadoras por cuenta propia, en la cual ha aumentado su participación. Esta categoría de empleo es altamente vulnerable, pues la mayoría de las mujeres labora en sectores de baja productividad, en los que predomina la economía de subsistencia. Para 1998, el porcentaje de mujeres independientes en sectores de baja productividad, superó en 32 puntos porcentuales al porcentaje de los hombres en igual situación (Trejos, 2000). Además, en la categoría de cuenta propia ellas tienen mayores problemas, no sólo porque sus ingresos son inferiores, sino porque cuentan con una menor cobertura de la seguridad social, sobre todo en el seguro de invalidez, vejez y muerte.

Las desigualdades en el mercado de trabajo, que están estrechamente relacionadas con la mayor afectación de la pobreza en las mujeres, son evidentes también en lo que concierne a las retribuciones monetarias al trabajo. Si bien la brecha salarial de género (entre la población que labora tiempo completo o más) mostró una modesta tendencia a disminuir entre 1990 y el 2000, especialmente los primeros siete años, ésta se mantiene en casi todos los grupos ocupacionales y en todos los niveles de instrucción considerados. Las brechas más altas se dan en los grupos ocupacionales en los que se concentra el empleo femenino: servicios personales, comerciantes y vendedores, en los cuales, hasta el 2000, la relación de ingreso no superó el 70%.

Históricamente, en sociedades patriarcales como la costarricense, los hombres han sido responsables de la vida pública y de las decisiones, en tanto las mujeres han estado a cargo de la reproducción, la educación y el cuidado de la familia, confinadas por tanto, casi exclusivamente, a la vida privada. Esta tradicional asignación de roles, al igual que las características de las actividades productivas realizadas por mujeres y hombres, se sigue reproduciendo en la sociedad costarricense. Entre las personas ocupadas, treinta hombres por cada cien mujeres indican que no pueden aumentar su jornada laboral, por tener que atender obligaciones familiares o personales. Preocupación especial reviste la reproducción de estos roles tradicionales en la población adolescente: si bien la permanencia exclusiva de mujeres adolescentes en el sistema escolar es mayor que la de los hombres, cuando no se asiste a ese sistema, ellas se dedican a los oficios domésticos del propio hogar, en tanto los hombres adolescentes asumen el rol de proveedores económicos, mediante su incorporación al mercado laboral.

A las mujeres no se les reconoce todo su aporte económico a la producción nacional, no sólo porque las cifras oficiales dejan por fuera el trabajo reconocido internacionalmente dentro de los Sistemas de Cuentas Nacionales, sino también, como es común en las mediciones de todos los países, porque el trabajo doméstico de sus propios hogares no es ni monetaria ni culturalmente valorado. En el primer caso, el empleo oculto femenino (actividades primarias de autoconsumo y actividades marginales), de ser contabilizado, explicaría la mayor parte de las tasas de participación ampliadas<sup>2</sup>, las cuales se incrementaron, en 1990, de 30,3% en la medición tradicional, a 41,1%; y de 33,8% a 40,8%, en el 2000. Así, de 1990 al año 2000, la tasa de participación femenina estuvo subestimada entre 7 y 10 puntos porcentuales. Por otro lado, el aporte del trabajo doméstico, pese a no estar contabilizado como trabajo, podría haber representado, en el año 2000, un 9,8% del PIB, valor altamente significativo y comparable con el peso en colones reales del sector de servicios comunales, sociales y personales de ese año (10,5%). Esta medición relativa del trabajo doméstico no remunerado con respecto al PIB es una estimación, ya que en el país no se realiza una encuesta de uso del tiempo, lo cual plantea un desafío importante para llegar a conocer mejor las desigualdades entre los géneros.

Otro rasgo por rescatar en el mercado laboral es la segmentación por sexo que se muestra al

presentar ocupaciones típicamente femeninas y típicamente masculinas. El indicador de segregación por grupos ocupacionales se ubicó, durante los años noventa, en el orden del 25%, lo cual puede considerarse alto si se toma en cuenta que, dentro del total de personas ocupadas, las mujeres representan el 32% desde 1998. Esto indica que casi todas ellas “deberían” cambiar de ocupación, para observar una estructura ocupacional paritaria.

Estos problemas de desigualdad se relacionan, a su vez, con lo que se denomina la “pedagogía invisible de género” o el “currículum oculto”, referido a las prácticas docentes en el aula. Estas prácticas, al igual que los contextos familiares y los mensajes de los medios de comunicación, se constituyen en vivencias cotidianas de socialización que contribuyen a reproducir el régimen de dominación de género y que inciden en los procesos que conducen a la elección de carreras, profesiones u oficios. En el caso de la educación superior, la matrícula en las universidades estatales señala mayor presencia de mujeres, pero se observa cierto grado de segregación por área de formación. Este valor se mantuvo estable durante la década de los noventa, en alrededor del 15,5%, situación que debe considerarse como una segregación moderada, dado que las mujeres representan algo más del 50% de los estudiantes universitarios. En tanto, la especialización técnica extraescolar, medida según la participación en las acciones formativas del Instituto Nacional de Aprendizaje, señala una segregación del orden del 21%, que comparada con el peso relativo de las mujeres en estas acciones (cerca del 45%), indica una segregación más notoria.

El tema de la violencia contra las mujeres por razones de género emerge como un serio problema de salud pública y de seguridad ciudadana, que requiere atención específica de toda la comunidad nacional. La estabilidad de la tasa de femicidios parece hablar de la existencia de un sustrato permanente en cuanto a tal forma de violencia. Por su condición de género, las mujeres son las víctimas más frecuentes. En 1999, la proporción de mujeres asesinadas en el ámbito doméstico, dentro del total de homicidios dolosos, fue 5,5 veces mayor que la proporción de hombres.

La explotación sexual comercial de menores es un tipo de agresión sexual que también merece especial atención. Aunque las denuncias penales no logran todavía medir apropiadamente la incidencia de este problema, con la aprobación de la Ley contra la Explotación Sexual de las Personas Menores de Edad, en 1999, y al ampliarse

el rango de agresiones tipificadas como delitos, el número de denuncias por actividades relacionadas con la explotación sexual se duplicó. Si bien esto parece denotar una mayor actividad en contra de esta práctica, la mayor dificultad para erradicar el problema parece ser la forma en que se aborda.

Sin duda, en la actualidad hay cada vez más respuestas y mayor coordinación entre las instancias a cargo del tema, pero persisten igualmente grandes vacíos y notables debilidades. Vacíos en cuanto a formas de violencia que es necesario enfrentar, como la violación, el maltrato contra mujeres con discapacidad o la revictimización institucional y la violencia que experimentan mujeres de grupos étnicos. Debilidades porque, a pesar de los esfuerzos realizados en este campo, aún el Estado y la administración de la justicia, particularmente, tienen problemas para garantizar tanto el acceso a la esfera de lo judicial como la adecuada atención de las mujeres víctimas.

Los instrumentos jurídicos creados han significado, para miles de mujeres, un apoyo real encaminado a detener o mantener a distancia al agresor. En cambio, no han tenido tanto impacto las leyes relacionadas con el acoso sexual, la explotación sexual comercial de niñas y adolescentes, o el maltrato de mujeres con discapacidad y adultas mayores.

En materia de salud de las mujeres, la información disponible señala algunos problemas urgentes. Uno de ellos, en el ámbito de la salud reproductiva, es la alta proporción de nacimientos en madres adolescentes (menores de 20 años) que, dada la disminución de la fecundidad en otros grupos de edad, ha incrementado su importancia en los nacimientos totales. Su peso ha pasado de 15,8% en 1990 a 21,2% en el año 2000. La fecundidad adolescente no sólo debe llamar la atención del punto de vista de la sanidad, de la eficiencia de los programas de atención y del impacto de la legislación en torno a la salud y los derechos reproductivos, sino también en lo que se refiere al desarrollo integral de este grupo de población, pues los embarazos tempranos comprometen su futuro desde todo punto de vista.

Otro tema poco tratado desde la perspectiva de la salud integral de las mujeres está relacionado con los trastornos de la salud mental y su tratamiento. En la década de los noventa, casi el 70% de las incapacidades por desórdenes neurológicos correspondió a mujeres. Estas dolencias suelen tratarse con medicamentos que atacan los síntomas, sin mayor profundización en las causas.

CUADRO 6.1

## Resumen de indicadores sobre la posición y condición de las mujeres. 1990-2000

Indicador	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Desarrollo humano</b>							
Índice de desarrollo humano (valor)		0,883	0,884	0,889	0,889	0,801	0,797
Índice de desarrollo relativo al género (valor)		0,763	0,813	0,825	0,818	0,795	0,789
Índice de potenciación de género (valor)		0,474		0,494	0,503	0,550	0,553
<b>Economía</b>							
Diferencial de pobreza según sexo de la jefatura de hogar <sup>a/</sup>	-3,2	-6,7	-5,8	-6,0	-5,7	-9,9	-7,9
Porcentaje de mujeres ocupadas por rama de actividad (principales para mujeres)							
Servicios sociales, comunales y personales	44,4	41,7	44,6	46,2	45,5	44,0	44,5
Comercio, restaurantes y hoteles	20,9	25,3	24,8	23,7	23,3	26,7	26,1
Industrias manufactureras	23,5	20,0	17,9	16,3	17,2	16,8	15,6
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	6,4	6,3	5,7	5,9	5,5	4,7	5,4
Porcentaje de mujeres ocupadas por categoría ocupacional							
Asalariadas	77,6	75,6	77,6	74,3	75,8	74,9	76,6
Trabajadoras por cuenta propia	14,2	16,0	14,1	18,0	16,3	16,7	17,2
No remuneradas	6,4	5,1	3,9	4,1	4,0	4,3	3,3
Patronas	1,8	3,3	4,4	3,6	4,0	4,3	2,9
Relación de género en el salario promedio mensual <sup>b/</sup>							
Asalariados	84,0	84,4	92,1	97,1	93,3	90,3	91,7
Primaria completa	72,5	71,9	74,6	75,2	73,0	74,4	75,2
Secundaria académica completa	81,4	75,5	79,3	84,0	79,6	74,3	78,4
Universitaria	65,6	74,3	74,5	82,0	79,1	76,4	73,0
Grupo ocupacional							
Profesionales y técnicos	68,6	80,4	77,5	89,6	85,9	80,4	80,3
Directivos	75,6	83,1	85,3	88,3	95,2	84,3	82,5
Comerciantes y vendedores	66,9	66,7	76,0	73,1	76,7	75,8	71,6
Operarios y artesanos	73,3	76,6	77,6	84,2	77,2	77,8	81,8
Ocupaciones de los servicios personales	58,4	57,1	62,0	60,2	61,0	57,4	68,1
Valor del trabajo doméstico como porcentaje del PIB		9,4	10,5	10,5	10,1	9,2	9,8
Porcentaje de bonos de vivienda otorgados a mujeres		28,0	29,4	31,5	37,2	40,2	41,5
<b>Trabajo</b>							
Tasa de participación femenina ampliada <sup>c/</sup>	41,1	41,2	42,2	41,5	44,1	43,3	40,8
Diferencial de género en la tasa de subutilización total <sup>a/</sup>	-2,5	-2,4	-2,5	-2,9	-4,5	-4,6	-2,7
Porcentaje de mujeres ocupadas en puestos especializados del total de esos puestos							
Como profesionales y técnicas	44,5	45,4	47,8	48,3	45,1	47,1	46,2
Como directivas	23,3	23,4	26,7	27,5	30,1	30,6	29,9
Índice de segregación por sexo en las ocupaciones <sup>d/</sup>	24,9	23,0	23,6	24,7	25,5	25,8	24,8
Diferencial de género dentro del sector de baja productividad <sup>a/</sup>		-16,0	-13,0	-15,2	-16,4		-15,5
Educación y capacitación							
Diferencial de género en tasa neta de cobertura en secundaria <sup>e/</sup>				4,6	4,9	4,9	
Relación de género en el promedio de años de escolaridad de la población de 12 años o más de edad <sup>b/</sup>							
12 a 17 años					101,7	104,1	104,1
18 a 29 años					106,2	104,9	105,9
30 a 49 años					90,7	99,3	100,1
50 años y más					87,2	94,0	93,2

CUADRO 6.1 (continuación)

Indicador	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Índice de segregación por sexo en la graduación universitaria <sup>d/</sup>	16,2	16,7	15,6	15,7	15,3	14,5	15,5
Índice de segregación por sexo en las acciones formativas del INA <sup>d/</sup>	29,6	20,6	20,5	20,9	21,6	21,0	21,8
<b>Salud</b>							
Diferencial de género en la esperanza de vida al nacer <sup>b/</sup>	4,9	5,2	5,0	5,6	5,1	5,7	5,5
Tasa de mortalidad masculina por los tres tumores malignos más frecuentes (tasa por 100.000 hombres)							
Estómago	24,8	24,2	22,2	21,2	21,1	18,2	17,6
Próstata	7,7	13,4	12,8	10,7	12,6	13,5	14,1
Pulmón	9,1	8,0	10,0	8,1	7,4	8,8	8,1
Tasa de mortalidad femenina por los tres tumores malignos más frecuentes (tasa por 100.000 mujeres)							
Estómago	10,9	14,0	13,7	10,3	12,1	10,9	10,6
Cuello de útero	8,7	10,1	10,2	8,7	9,4	9,7	9,3
Mama	7,2	9,0	8,5	8,1	7,7	7,0	6,3
% de nacimientos en mujeres menores de 20 años	15,8	18,4	18,9	19,5	20,0	20,4	21,2
Relación de género en la cobertura de PEA con seguro de EyM <sup>b/</sup>	82,2	95,8	93	97,5	102,6	80,6	
<b>Violencia intrafamiliar</b>							
Relación de género en el porcentaje de las víctimas de asesinato por violencia intrafamiliar <sup>b/</sup>						550	
Denuncias entradas por violencia doméstica			15.336	20.996	26.437	32.643	
<b>Participación política <sup>g/</sup></b>							
Porcentaje de mujeres diputadas	12,3	15,8			19,3		
Porcentaje de mujeres candidatas a diputadas del total de candidaturas	17,8	23,4			47,2		
Porcentaje de mujeres regidoras sobre el total de regidores/as electos/as	12,4	14,2			34,4		
Índice de masculinidad en los puestos de elección popular							
Índice de masculinidad en la población electoral <sup>f/</sup>	105,7	105,7			103,4		

a/ Diferencia entre el porcentaje de hombres y el porcentaje de mujeres.

b/ Razón entre el valor del indicador para mujeres que trabajan 40 horas o más y el mismo valor para hombres, multiplicado por 100.

c/ Se considera como fuerza de trabajo la población ocupada en actividades primarias de autoconsumo y a los ocupados en actividades marginales además de ocupados tradicionales; como desocupados se considera a los desempleados abiertos tradicionales que no realizaron las actividades anteriores, a los desempleados desalentados y a los inactivos que ya encontraron trabajo.

d/ Refleja el porcentaje total de personas que "deberían" cambiar de categoría (ocupación, carrera) para obtener en cada una de ellas la distribución observada en el total de la población de interés (ocupados, graduados, participantes).

e/ Se refiere a la diferencia entre el porcentaje de mujeres y el porcentaje de hombres.

f/ Población empadronada, actualizada al mes de julio de 1999.

g/ En los procesos electorales de 1990-1994, 1994-1998 y 1998-2000.

Con respecto a la participación política, y pese a los avances reseñados, se mantiene el problema de la representación igualitaria de las mujeres en la esfera pública y en los niveles de toma de decisiones. Ellas son minoría en los altos cargos de las instituciones centralizadas y descentralizadas, la Asamblea Legislativa, gobiernos locales e instancias de decisión de organizaciones de la sociedad civil.

Otro problema importante, relacionado con los compromisos internacionales adquiridos por el país para el adelanto de la mujeres y en defensa de sus derechos, se refiere al gasto público asignado para el cumplimiento de tales objetivos. Más allá de las dificultades que ha tenido el INAMU para contar con los recursos asignados por ley, y que limitan en mucho su acción, el problema principal tiene que ver tanto con el hecho de que los criterios de género no son suficientemente considerados en la asignación del gasto público, como con la ausencia de una medición del impacto comparativo, en hombres y mujeres, de dicho gasto. Se suma a estos escollos una cultura institucional que privilegia el desarrollo de programas de atención indiferenciada de toda la población, en detrimento de aquellos especializados para promover el adelanto de las mujeres.

Las tendencias reseñadas en este balance muestran que, en materia de equidad entre géneros, Costa Rica se encuentra hoy a mitad del río. Si bien las mujeres han logrado que la sociedad costarricense comience a atender y a colocar en la agenda pública las desigualdades de género, todavía son muchas las tareas pendientes. Los avances necesitan consolidarse y, para ello, tanto la tarea de divulgar la información sobre las brechas que persisten, como el esfuerzo por hacer visible la condición y la posición de las mujeres, se constituyen en desafíos fundamentales.

### Brechas de equidad entre los géneros

El desarrollo humano se centra en la búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida de mujeres y hombres por igual. Su esencia es que todas las personas deben tener igual acceso a las oportunidades ahora y en el futuro, para lo cual resulta indispensable reconocer y superar las disparidades entre los géneros. En esta sección se documenta las brechas de equidad, sobre la base de información estadística y el análisis cualitativo<sup>3</sup>. Se enuncia aquí -y a lo largo del capítulo- algunos de los principales vacíos de información y problemas en la calidad, la divulgación y la pro-

ducción sistemática de información que persisten, a pesar de los esfuerzos que se han realizado en el país en los últimos años, para la producción de información desagregada por sexo e información género-sensible.

### Oportunidades económicas

Desde la perspectiva de las brechas de género, el estilo de crecimiento económico nacional no propicia tendencias deseables, no sólo porque la sociedad no ofrece igualdad de oportunidades para participar en los procesos de producción tradicionalmente considerados como tales, sino además porque, aun cuando existen valiosas y diversas formas de contribuir con ese crecimiento, las concepciones androcentristas desvalorizan otros trabajos productivos. Además, cuando el trabajo de la mujer es reconocido como tal, las desigualdades se ponen en evidencia al analizarlo en relación con la pobreza, el empleo y los ingresos, asuntos que se privilegian en esta sección.

A las mujeres no se les reconoce todo su aporte económico a la producción nacional. Las cifras oficiales no contemplan trabajo internacionalmente reconocido dentro del Sistema de Cuentas Nacionales, y tampoco el trabajo doméstico en los hogares es monetaria y culturalmente valorado. En el primer caso, el empleo oculto femenino (actividades primarias de autoconsumo y actividades marginales), de ser contabilizado, daría tasas de participación femenina en el empleo bastante superiores. Así, según estos cálculos, durante el período 1990-2000 la tasa de participación femenina estuvo subestimada entre 7 y 10 puntos porcentuales. Por otro lado, el aporte del trabajo doméstico, pese a no estar contabilizado, podría haber representado un 9,8% del PIB en el 2000, valor altamente significativo y comparable con el peso en colones reales del sector servicios comunales, sociales y personales de ese año (10,5%).

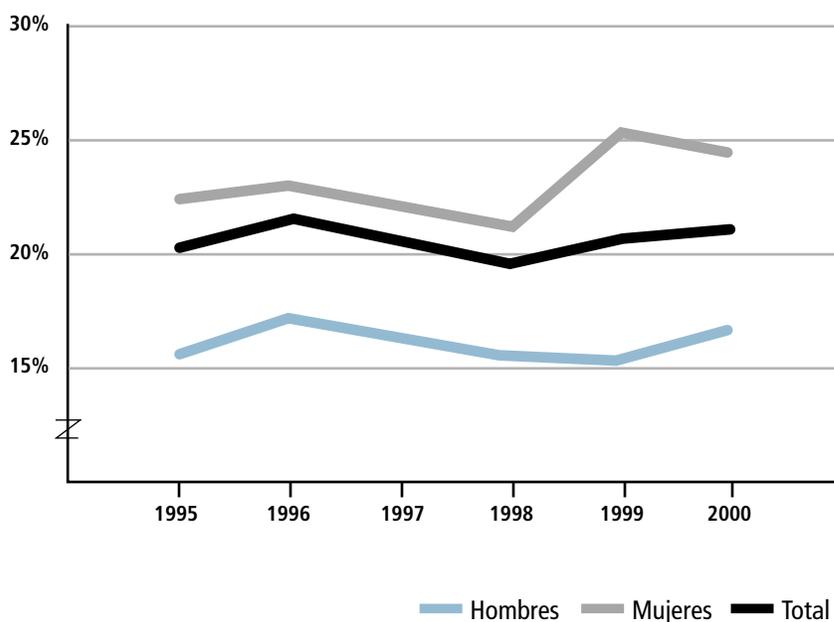
### Los hogares con jefaturas femeninas son más pobres

La pobreza afecta diferenciadamente a mujeres y hombres, al existir una representación desproporcionada de jefaturas femeninas entre los hogares pobres. Este fenómeno, denominado "feminización de la pobreza", es un factor limitante del desarrollo personal y, por lo tanto, de la igualdad de oportunidades entre los géneros. Aun con las limitaciones de la definición de jefaturas femeninas, las cifras muestran que la po-

GRAFICO 6.1

### Costa Rica: porcentaje de hogares pobres por sexo de la jefatura. 1995-2000

(Porcentaje de total de hogares pobres)



Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC.

breza afecta en mayor y creciente medida a los hogares jefeados<sup>4</sup> por mujeres. En la década de los noventa las diferencias en el porcentaje de hogares pobres según el sexo de la jefatura se duplicaron.

Aunque en Costa Rica el indicador general de pobreza no ha variado sustancialmente desde 1994 (alrededor de un 20% de los hogares) sí se ha profundizado la brecha de pobreza por sexo de la jefatura, lo que refuerza la idea de que la pobreza en el país “tiene rostro femenino” (gráfico 6.1). La medición tradicional de pobreza por insuficiencia de ingresos no permite visualizar el impacto diferenciado de la pobreza entre los miembros del hogar.

La diferenciación por grupos de edad señala que es a las jefas jóvenes (34 años o menos) a quienes más afecta la pobreza y la pobreza extrema, y que este es el grupo de edad donde hay mayor distanciamiento entre los jefes y las jefas. Conviene llamar la atención sobre la incidencia que esta situación puede tener sobre la mayor probabilidad de afectar a niños y niñas pre-escolares y escolares, cuyas necesidades no son totalmente satisfechas, y sobre las menores oportunidades para una mejor calidad de vida futura,

sobre todo si la ausencia del progenitor implica incumplimiento de obligaciones paternas (Ramos, 2001). En 1999, las jefaturas femeninas de hogares unipersonales y de hogares uniparentales fueron las más afectadas por la pobreza general (29% y 25% respectivamente) y en ellas la brecha respecto de las jefaturas masculinas fue mayor. También se puede establecer una importante brecha en la afectación de la pobreza extrema desfavorable a las jefas de hogares uniparentales, cuyo valor es de 8 puntos porcentuales, superior al promedio nacional (Ramos, 2001).

Además, la pobreza afecta mayormente a la zona rural y a las regiones fuera del Valle Central, tanto para el promedio de hogares nacionales, como para aquellos con jefaturas femeninas. Las regiones también muestran diferencias entre unas y otras, y son las Chorotegea y Brunca las que cuentan con los porcentajes más altos de pobreza. Las diferencias entre jefes y jefas, cercanas a 10 puntos porcentuales desfavorables a las mujeres, son similares a las de la región Central y el Pacífico Central. La región Huetar Atlántica, que no tiene los mayores porcentajes de pobreza, es la que presenta el mayor diferencial entre jefaturas masculinas y femeninas, valor que tam-

bién es el más alto dentro de los hogares en pobreza extrema. Estas diferencias son de 17 puntos porcentuales entre hogares pobres y de 10 puntos entre hogares en pobreza extrema.

Las políticas de atención a las mujeres pobres han sido orientadas principalmente por criterios de compensación social y focalización. En años recientes se ha realizado un esfuerzo por superar este enfoque, mediante el desarrollo de programas que promueven la generación de mayores capacidades de las mujeres y les brindan asistencia técnica y apoyo en materia de inserción laboral y productiva, como elementos clave para fortalecer su autonomía y ampliar sus oportunidades. Algunas iniciativas en esta dirección son el Programa de Jefas de Hogar, impulsado entre 1994 y 1998, y el Programa “Creciendo Juntas”, desarrollado en la Administración Rodríguez.

#### Empleo e ingresos de las mujeres

Las posibilidades de superación de la pobreza estarán siempre ligadas a la inserción laboral (trabajo económicamente reconocido), como principal fuente de generación de ingresos. Las características de esa inserción varían por sexo y

por lo general resultan desfavorables a las mujeres. “La división sexual del trabajo es una de las bases del orden de género. Esta no sólo se expresa en la división sexual del trabajo concreto entre hombres y mujeres -productivo y reproductivo- sino también en las normas que regulan sus trabajos. Las representaciones de lo femenino y lo masculino, el reconocimiento social y el poder para expresar sus opiniones y desarrollar sus proyectos personales y colectivos. Incide también en la identidad de los géneros, es decir, en las pautas socialmente esperadas de las conductas, valores y expectativas de las personas según su sexo y que son asumidas como naturales” (OIT, 2000).

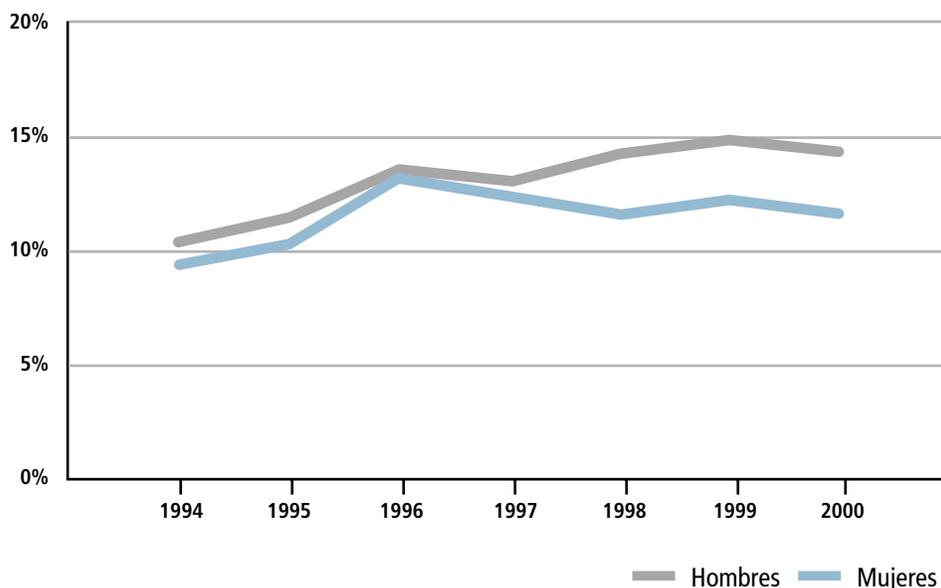
#### *Crece la participación laboral de las mujeres, pero en condiciones de desventaja*

Las mujeres tienen una creciente tasa neta de participación, por lo que su peso dentro de la fuerza de trabajo es cada vez mayor. Desde 1995 la PEA femenina crece más rápidamente que la masculina (19,1% versus 10,2%) y que la población ocupada (18,6% frente a 10,4%). No obstante, esta participación toma la forma de desem-

GRAFICO 6.2

### Costa Rica: evolución de la subutilización total de la fuerza de trabajo por sexo. 1994-2000

(porcentajes)



Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC.

pleo abierto en mayor medida que entre los hombres. Además las mujeres son más afectadas por la subutilización total, en la que al desempleo abierto se suma una jornada laboral reducida por razones ajenas a su voluntad (subempleo visible) y las insuficientes remuneraciones a su trabajo (subempleo invisible). Ver gráfico 6.2.

La distribución por sectores de actividad indica diferencias entre los géneros. Mientras los hombres se ubican principalmente en el sector primario, las mujeres lo hacen en los servicios sociales y personales (44,5%), en el comercio (26%) y en las industrias manufactureras (15,6%). En general, las mujeres tienen una mayor concentración en actividades del sector terciario, el más dinámico de la economía en la generación de empleo (capítulo 3).

Es más frecuente en la población femenina que parte de su trabajo económico quede oculto por subdeclaración o porque desempeña actividades que no se contabilizan en las cifras de empleo, como las actividades primarias para autoconsumo. Las tasas de empleo oculto reflejan esta disparidad entre los géneros, pues en el 2000, para los hombres, ese indicador fue únicamente del 2,3%, en tanto el empleo oculto afectaba al 5,1% de las mujeres en edad de trabajar. Si la tasa neta de participación femenina del año 2000 se corrige para registrar el empleo de mujeres campesinas en actividades de autoconsumo (aproximadamente 50.000 personas) y en actividades marginales ésta aumenta de 33,8 a 40,8.

La participación de las mujeres en el mercado de trabajo podría ser mayor si éstas logran superar limitaciones impuestas por su condición de género. Las mujeres consideradas económicamente inactivas señalan, en mayor medida que los hombres (sólo 2 hombres de cada 100 mujeres), que no pueden trabajar por atender obligaciones familiares o personales. El mismo problema se presenta dentro del total personas ocupadas, donde la relación es de 30 hombres por cada 100 mujeres.

En el grupo de mujeres trabajadoras por cuenta propia se identifican condiciones de inserción laboral más desventajosas. Por un lado, tienen remuneraciones promedio inferiores a las de los hombres en la misma categoría. Por otro, tienen un menor nivel de cobertura de la seguridad social: de acuerdo con el aseguramiento reportado a la CCSS, solo un 28,6% de las mujeres con seguro por cuenta propia tienen seguro de invalidez, vejez y muerte, en contraposición a un 40,4% de los hombres, cobertura que de por sí es muy limitada.

### *Persisten importantes brechas salariales entre mujeres y hombres*

Las diferencias entre hombres y mujeres también se observan en los ingresos de la población ocupada asalariada. Las brechas salariales por género, desfavorables a las mujeres, muestran una moderada disminución -como tendencia- para el total de la población asalariada, especialmente entre 1990 y 1997. Las tendencias favorables a las mujeres no son evidentes en todos los tramos de horas trabajadas, ni en todos los niveles de instrucción o grupos ocupacionales.

Al tomar en cuenta intervalos de horas, las mujeres no superan la remuneración mensual promedio que reciben los hombres al trabajar más de una jornada completa (más de 48 horas), aunque les resulta favorable el salario promedio por hora que reciben en jornadas que oscilan entre tres cuartos de tiempo (de 24 a 36 horas) y el tiempo completo (de 36 a 48 horas). Esto se explica porque el porcentaje de las mujeres profesionales y directivas que trabajan estas jornadas es superior al de los hombres (ver gráfico 6.3). En 1999, el 25% de las mujeres en jornadas de medio tiempo eran profesionales o directivas; entre los hombres este porcentaje fue únicamente del 12,8%. De igual manera, el 28% de las mujeres en jornadas de tiempo completo eran profesionales o directivas, frente a un 15,7% de los hombres.

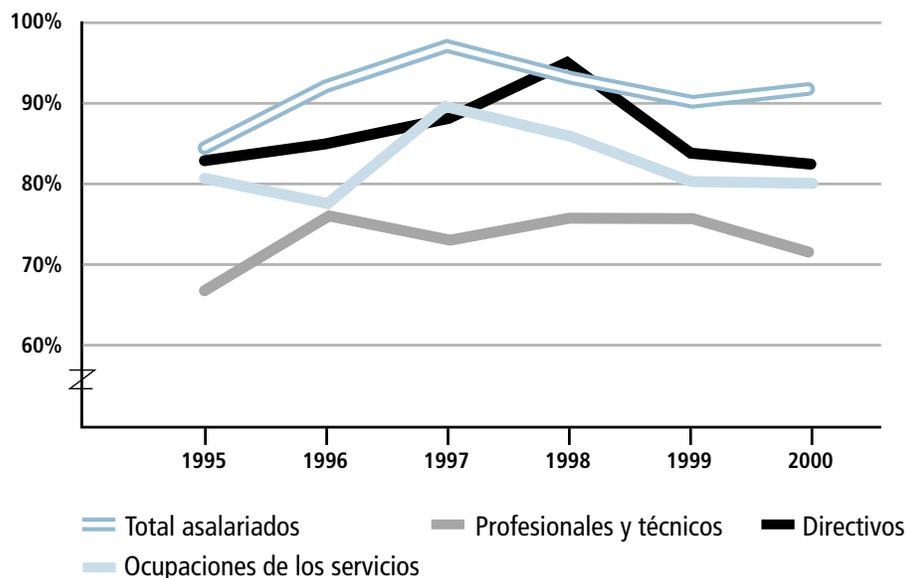
Por otra parte, entre las personas asalariadas universitarias, la mayor calificación adquirida por las mujeres no las ha beneficiado totalmente para aproximarse a la remuneración promedio mensual que reciben los hombres en los mismos niveles de instrucción, pero les ha permitido acortar ligeramente las distancias. Para las universitarias, esta relación fue del 65,6% en 1990 y del 73,0% en el 2000.

En cuanto a los grupos ocupacionales (en jornadas semanales de 40 horas o más), las profesionales y técnicas muestran los principales avances. Para el año 2000 se presenta una relación de salario promedio mensual del 80,3%, mientras que al inicio de la década ese indicador era de apenas el 68,6%. Todos los demás grupos mejoraron del año 1990 al 2000, y son las comerciantes y vendedoras las que menos reducen sus brechas salariales.

Pese a su disminución, debe destacarse que las brechas salariales continúan afectando a un mayor número de mujeres, pues entre las razones de salario más bajas se encuentran las de ocupaciones del comercio (71,6%) y los servicios

GRAFICO 6.3

**Costa Rica: razón de salario promedio mensual entre mujeres y hombres, según ocupación. 1995-2000**  
(porcentajes)



Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC.

personales y sociales (68,1%), sectores donde se concentra la fuerza de trabajo femenina.

#### Segregación por género en las ocupaciones

El mercado laboral se muestra segmentado por género, al presentar ocupaciones típicamente femeninas y típicamente masculinas. En esta dimensión, los hombres han logrado ganar mayores espacios en ocupaciones “femeninas”, que las mujeres en ocupaciones “masculinas”. Mientras el 19% de los hombres desempeña ocupaciones dominadas por las mujeres, la situación contraria alcanza sólo a un 12,7% de mujeres y son espacios que parecen difíciles de preservar para ambos sexos, pues los porcentajes durante la década muestran oscilaciones.

Por grupos ocupacionales, el indicador de segregación se ubicó en el orden del 25% durante los años noventa, lo cual puede considerarse alto si se toma en cuenta que, dentro del total de personas ocupadas, las mujeres representan cerca del 32% desde 1998. Esto implica que casi todas las mujeres “deberían” cambiar de ocupación para observar una estructura ocupacional paritaria.

Es deseable que, conforme se avanza en la equidad de género, las diferencias en el desempeño de las ocupaciones disminuyan y, en consecuencia, las ocupaciones “incluyentes” cada vez sean más. La tendencia parece avanzar lenta pero positivamente, pues de cuatro grupos considerados como tales en 1990, se pasó a nueve en el 2000. Ocupaciones relacionadas con la arquitectura, la ingeniería, los recursos naturales, agentes especializados de ventas, la electricidad y las artes gráficas, entre otras, son altamente excluyentes de las mujeres, por lo que debe prestárseles especial atención.

Afortunadamente, contrario al poco acceso que tienen a ocupaciones “masculinas”, las mujeres han ganado representación en puestos especializados, esto es, en puestos como profesionales y técnicas y como personal directivo. Ellas representan casi la mitad del total de las personas ocupadas como profesionales o técnicas, especialmente en puestos del sector público. En los puestos directivos la representación femenina alcanza casi la tercera parte del total, en el sector público y en el privado. Esto significa que aun cuando hay bastantes mujeres profesionales, los puestos de decisión son confiados a los hombres.

Si bien las mujeres mejoran su participación en puestos especializados, incluso dentro del sector público es clara una inserción desigual en instituciones como el Ministerio de Seguridad y los centros penitenciarios, en los que no sólo la presencia masculina es mayoritaria, sino que también predominan formas de organización estructuradas a partir de las condiciones y necesidades de los hombres (Comunicación personal, Ligia Martín, 2001).

### Participación de las mujeres en la propiedad empresarial

El acceso al capital, medido a través de la propiedad empresarial en establecimientos de uno a nueve ocupados, muestra menor presencia de mujeres. Sin embargo, este valor mostró una tendencia ascendente durante la década, al pasar de 9,6% en 1990 a 17,7% en 1999. Es particularmente notable el crecimiento de las mujeres patronas de la zona rural.

No son las actividades agropecuarias, sino las industrias manufactureras, tanto en establecimientos de uno a cuatro, como de cinco a nueve empleados, y el comercio en establecimientos de uno a cuatro

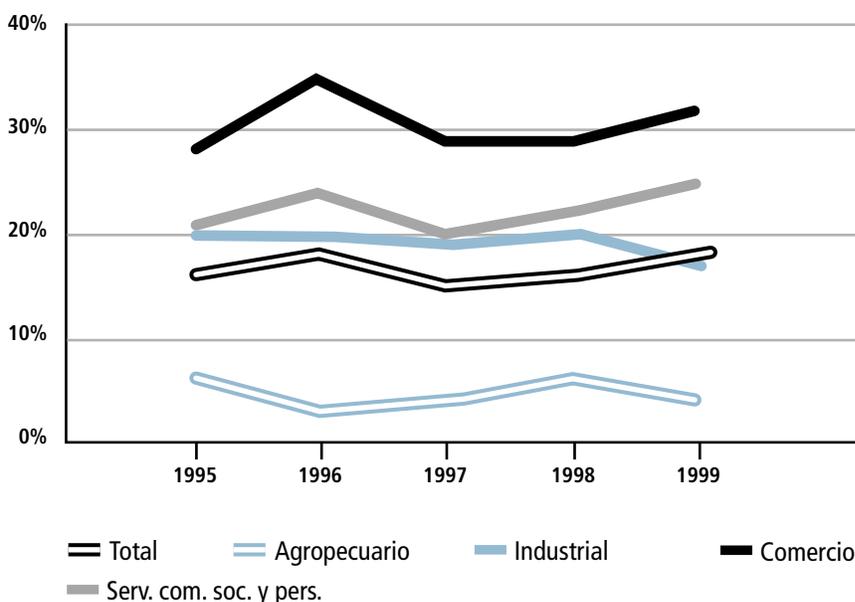
trabajadores, las que más han crecido en la zona rural, lo que refleja las nuevas oportunidades que se han creado para las mujeres, más allá de las actividades primarias.

Aunado a lo anterior, ha aumentado la capacidad de generar empleos en establecimientos de uno a nueve trabajadores por parte de las mujeres, en relación con los hombres. Esta razón de empleos generados pasó de 10% a 21% durante los noventa y es mayor en el comercio y la industria. De esta manera no sólo se ha incrementado el porcentaje de mujeres patronas, sino que también ellas han logrado aumentar su participación en la generación de empleos (ver gráfico 6.4).

Esta creciente capacidad productiva tendría que ser orientada hacia las mujeres de estratos de ingresos bajos, como una de las formas para que las acciones de combate a la pobreza sean efectivas. Se ha señalado, a pesar de estos logros, que la pobreza sigue afectando en mayor medida a las jefaturas femeninas, y es que las mujeres emprendedoras al mando de establecimientos más productivos provienen sobre todo de estratos altos y medios, mientras las que manejan negocios de subsistencia o marginales se concentran en

GRAFICO 6.4

### Costa Rica: evolución del porcentaje de mujeres patronas por sectores de actividad. 1995-1999



Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC.

hogares de estratos medios y bajos (Trejos, 2000). El mayor nivel económico de las primeras brinda más posibilidades para realizar importantes inversiones en el establecimiento, por ello es factible señalar que, mediante un adecuado apoyo financiero y asistencia técnica, las mujeres emprendedoras de menores ingresos podrían incrementar su productividad y bienestar.

El apoyo financiero a los esfuerzos de las mujeres por desarrollar su capacidad empresarial es limitado, pese a la diversidad de entidades públicas, privadas y de cooperación internacional que tienen programas específicos de apoyo a la microempresa. Un problema adicional es la escasa coordinación entre las organizaciones y la ausencia de registros apropiados sobre el impacto de los programas, que dificulta el análisis de las tendencias en la década.

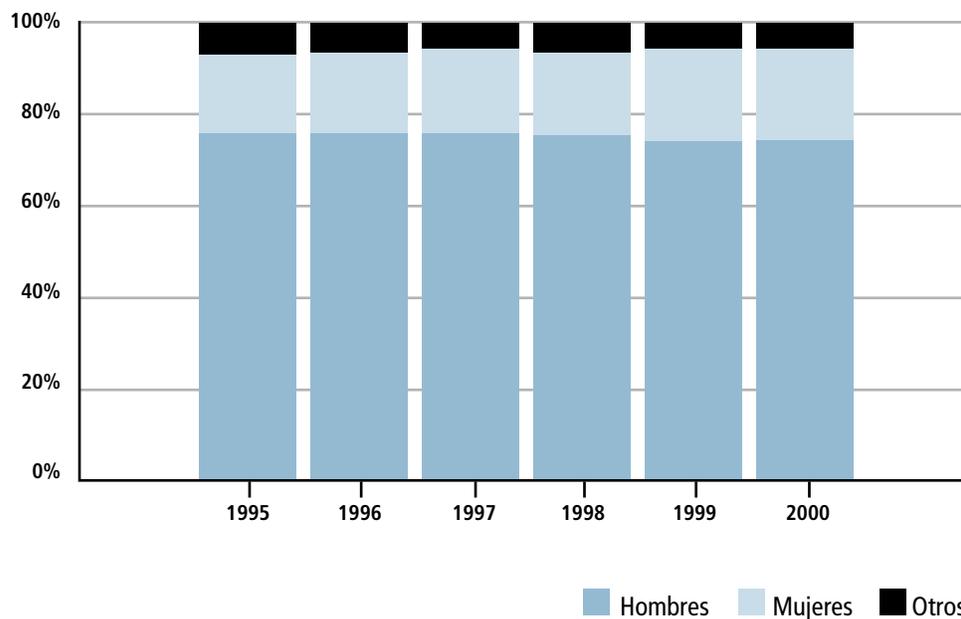
El gráfico 6.5 muestra la distribución porcentual, por sexo, del saldo total de la cartera crediticia del Banco Nacional de Costa Rica para los años 1995 a 2000. Del monto total de operaciones a nombre de personas físicas, las mujeres

absorben en el 2000 el 18,7%, frente a un 74,6% de los hombres. En términos de montos asignados -al margen de la participación que mujeres y hombres pudieran tener en los créditos asignados a empresas y entidades jurídicas- la brecha por género es mayor: las mujeres reciben el 9,4% de los recursos, frente a un 41,8% para los hombres. Estas cifras indican que los hombres no solo se benefician con más créditos, sino que además el monto promedio de las operaciones es también mayor.

El Banco Nacional cuenta con líneas de crédito específicas para el sector de pequeñas y microempresas. Entre 1999 y 2000, el porcentaje de colocaciones de estas líneas para mujeres aumentó de 20,3% a 26,4%. En el año 2000 el INAMU y este Banco firmaron un convenio para orientar cerca de 350 millones de colones a microempresas de mujeres. Además, en ese mismo año el Consejo de Gobierno emitió una directriz para que los bancos estatales asignen un énfasis especial al otorgamiento de crédito para las mujeres (INAMU, 2000b).

GRAFICO 6.5

**Costa Rica: número de créditos otorgados según beneficiario.**  
1995-2000  
(porcentajes)



Fuente: División Corporativa de Crédito, BNCR.

### Programas de apoyo para las mujeres trabajadoras

El ingreso de las mujeres al mundo del trabajo productivo supone para ellas no solamente enfrentar los desafíos de un universo que hasta ahora les era ajeno, sino también sobrellevar la carga de una doble jornada, definida por el cumplimiento simultáneo de las tareas domésticas -impagas- y las tareas remuneradas. Desde esta perspectiva, resulta crucial contar con programas de apoyo a las mujeres trabajadoras, al menos en lo que respecta al cuidado de niños, niñas, personas mayores y personas enfermas.

En Costa Rica, la única disposición que aborda el tema del cuidado infantil desde el derecho de las madres y de los padres, es la contenida en la Ley de Promoción de la Igualdad Social de las Mujeres, promulgada el 8 de marzo de 1990. En su Título I, Capítulo III, Artículo 9, se dice que: “Los padres laboralmente activos tendrán derecho a los servicios de apoyo de los centros infantiles. Los de escasos recursos económicos tendrán, además, el derecho a recibir un subsidio por parte del Estado” (Goldenberg, 2001). Sin embargo, hasta ahora la atención de las personas menores de edad, especialmente aquellos niños y niñas que no han ingresado a la etapa escolar, descansa en redes familiares de apoyo, es decir, en general son redes de mujeres apoyando mujeres.

Actualmente, al amparo de la Ley de Atención de Mujeres en Condiciones de Pobreza, el Programa “Creciendo Juntas” articula los esfuerzos de la Oficina de la Primera Dama de la República, el INAMU, el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y ha conseguido un incremento del 52% en la atención de mujeres en los últimos dos años (MIDEPLAN, 2001).

En 1999 se inició un nuevo programa de atención dirigido a mujeres adolescentes, llamado “Construyendo Oportunidades”, cuyo objetivo es promover la atención integral de mujeres adolescentes embarazadas y madres en condiciones de pobreza. El Programa impulsa a las adolescentes hacia opciones de capacitación no tradicionales y de alto contenido tecnológico, que les faciliten herramientas laborales y amplíen sus posibilidades de acceso al mercado de trabajo. En el año citado el número de beneficiarias alcanzó un total de 3.499 madres adolescentes; para el 2000 se duplicó la cobertura, pues se atendió a 6.971 mujeres (MIDEPLAN, 2001).

La Unidad de Equidad Género del MTSS, creada en julio del 2000, ha puesto su empeño

principal en una campaña de difusión de los derechos laborales de las mujeres, que se orienta principalmente a la capacitación de mujeres líderes comunales. El componente masivo contempla la difusión de mensajes sobre los derechos de las mujeres trabajadoras por los medios de comunicación y la apertura de una línea telefónica gratuita que atiende consultas y denuncias de las mujeres acerca de este tema.

### Oportunidades educativas

Una aspiración central del desarrollo humano es la existencia de oportunidades crecientes para el acceso de hombres y mujeres a una educación que les permitan mejorar sus condiciones de vida, que apoyen los procesos de movilidad y ascenso social y reduzcan las brechas entre los diferentes grupos de población, sectores y áreas geográficas, a la vez que construyen una ciudadanía con cultura de equidad.

### Acceso a la educación y la capacitación

La educación ha mostrado ser un bien que, en las últimas décadas, las mujeres han aprovechado más que los hombres. Es esto lo que, probablemente, las ha llevado a acortar las diferencias en aspectos como el acceso a puestos especializados. Desde los primeros niveles de educación, las mujeres suelen participar de manera muy similar a los hombres en los sistemas educativos formales, aunque en general el nivel de escolaridad<sup>5</sup> es bajo (en el 2000, 7,7 años para la población de 15 y más años).

Por su parte, el indicador de alfabetismo, estimado a partir de los años de escolaridad de las personas, señala que no existen diferencias importantes entre los géneros para el nivel de educación básica, lo que sin duda refleja condiciones de equidad.

Como se observa en el cuadro 6.1, el diferencial de género para la tasa neta de cobertura en secundaria (diferencia entre el porcentaje de mujeres y el porcentaje de hombres) favorece a las mujeres en un 4,9 para 1999. También el diferencial de género en el porcentaje de deserción escolar (diferencia entre el porcentaje de hombres y el porcentaje de mujeres) favorece a las mujeres. Los datos muestran que, para todos los años, más hombres desertan en los tres niveles. La mayor brecha se encuentra en los ciclos académicos segundo y cuarto; en ambos casos el diferencial de género alcanzó 2,7 puntos porcentuales a favor de las mujeres en 1999.

### Esteriotipos sexuales en el proceso educativo

En la actualidad el problema educativo para las mujeres no se refiere a logros en indicadores de cobertura, sino que se ubica en lo que algunas autoras llaman la “pedagogía invisible de género” o el “currículum oculto”, en el que interesa develar lo que sucede en el contexto del aula y, más allá de ésta, en la escuela y en el hogar. En este sentido, para avanzar hacia la equidad entre los géneros resulta indispensable “hacer visible lo invisible, poner de manifiesto todas las formas de expresión del sexismo en todos los niveles y componentes del sistema (Ibarra, citada por Goldenberg, 2001). Se denomina

“sexismo” a todos aquellos procesos que limitan el desarrollo de las potencialidades integrales debido al sexo de cada persona y, por ende, de su grupo de iguales (González, s.f.).

Durante las dos últimas décadas, distintas instancias gubernamentales y no gubernamentales vienen realizando esfuerzos en esta línea. Desde la institución rectora en materia de género, el INAMU, se apoyan los esfuerzos del sistema educativo en primaria y secundaria, dado que las universidades tienen sus propias unidades académicas especializadas en este campo. Las acciones contemplan aspectos que van desde la revisión de textos y programas de estudios,

#### RECUADRO 6.1

### Rompiendo con la subordinación y la discriminación de género en la educación

En Costa Rica se han desarrollado distintas iniciativas orientadas a modificar concepciones socioculturales que propician la subordinación y discriminación de las mujeres y las prácticas que refuerzan las desigualdades de género.

Un antecedente de importancia es la firma de un convenio de cooperación entre el Ministerio de Educación Pública y la Dirección Nacional de Mujer y Familia, en 1982. En él se plantea la necesidad de revisar los libros de texto y los programas de estudios, con el propósito de erradicar las manifestaciones de discriminación en contra de las mujeres.

En 1990 se inició un proyecto patrocinado por UNICEF y UNIFEM, con el objetivo de someter a análisis los textos de mayor uso en los países de la subregión. Este análisis captó el interés y consiguió sensibilizar a las empresas editoriales y el personal del MEP, que participaron en el proceso y establecieron una relación de asesoría con el Centro Mujer y Familia. Así se comenzó a generar un cambio.

En el período 1994-1998, el Centro Mujer y Familia puso el énfasis en la formulación y aplicación de políticas públicas, que contempló acciones en el área denominada “Igualdad de oportunidades en el proceso educativo y de producción de conocimientos”. Se incidió en los términos de referencia para la elaboración de los nuevos textos y se estableció que el lenguaje debería ser inclusivo, no sexista; que los contenidos e imágenes deberían promover una visión de igualdad y equidad entre los géneros y destacar los aportes de las mujeres.

Los esfuerzos que se han desarrollado en el período 1998-2002 se enmarcan en la estrategia de interven-

ción que elaboró el INAMU, para elaborar planes y acciones conjuntas con las instituciones de Gobierno. El plan del MEP se llama “El sistema educativo hacia una cultura de equidad de género”. Abarca 21 acciones, relacionadas en gran medida con la revisión de la legislación educativa y la incorporación del enfoque de género en los procesos pedagógicos y administrativos.

Ello implica, entre otros, la revisión de cuatro reglamentos; la incorporación del enfoque de género en los procesos de desarrollo profesional a cargo del Centro Nacional de Didáctica (CENADI); la participación equitativa de las mujeres en puestos de dirección en centros educativos y otros puestos administrativo-docentes y técnico-docentes; capacitación sobre la Ley de Hostigamiento Sexual y su Reglamento. Programas como “Amor Joven” y “Construyendo Oportunidades”, “Creciendo Juntas”, o el PLANNOVI, han sido incorporados en el Plan de Acción Estratégico, junto a acciones orientadas a modificar procesos de orientación vocacional y profesional que segregan a las mujeres hacia campos de desempeño laboral poco competitivos en el mercado. Acerca de cada uno de estos aspectos hay procesos en marcha, que significan transformaciones de un alcance inédito en el país y demandan un fuerte soporte en capacitación para el personal en el nivel central del Ministerio, que es el que tendrá a su cargo la aplicación de las medidas concretas involucradas en cada una de las acciones estratégicas que conforman el Plan de Acción.

*Fuente: Ibarra, citada por Goldenberg, 2001.*

hasta la formulación y desarrollo de experiencias y propuestas metodológicas tendientes a la erradicación de estereotipos sexistas y la construcción de una cultura de equidad entre los géneros. No obstante, sigue habiendo una tenaz resistencia a la equiparación de las mujeres, que se expresa en la segregación por carreras y áreas formativas, cuyos efectos se hacen evidentes en los altos índices de exclusión de las mujeres en áreas educativas de contenido científico y tecnológico. Todo ello sugiere que todavía existen prácticas discriminatorias en el aula, lo cual llama la atención en torno a la capacitación género-sensitiva del personal docente (INAMU, 2000b).

Las prácticas sexistas en el aula tienden a reforzar y reproducir estructuras educativas discriminatorias y sus efectos sobre las mujeres. Asimismo, muestran las tareas pendientes en cuanto a la integración de áreas educativas tradicionalmente segregadas, así como la equiparación de oportunidades para las mujeres -particularmente en la educación científica y tecnológica- como los desafíos más importantes para la equidad en este campo (INAMU, 2000b).

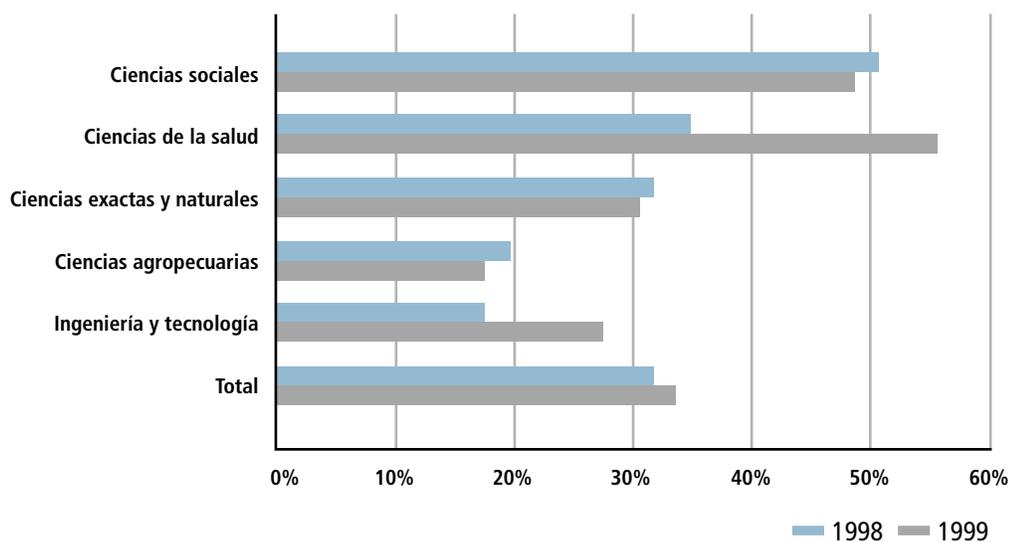
El índice de segregación en la educación dentro de los niveles superiores y técnicos ilustra el punto anterior. La matrícula en la universidades estatales señala mayor presencia de mujeres, pero se observa cierto grado de segregación por área de formación. Este valor se mantuvo estable durante la década de los noventa, en alrededor del 15,5%. Esto expresa una segregación moderada, dado que las mujeres constituyen algo más del 50% del total de estudiantes universitarios. En contraste, la especialización técnica extraescolar, medida según la participación en las acciones formativas del INA, muestra una segregación del orden del 21%, que comparada con el peso relativo de las mujeres en estas acciones (cerca del 50%) provoca que la segregación tenga mayor importancia.

Los resultados de estos niveles de segregación se traducen en una baja representación de las mujeres en el grupo de profesionales de las ciencias. Entre 1988 y 1999 el CONICIT registró una leve mejoría en la participación por género en las profesiones científicas, 2,2 puntos porcentuales (ver gráfico 6.6). Sin embargo, esta mejoría se dio en un nivel muy poco satisfactorio (34%). Cabe además recordar que en la fuerza de trabajo las mujeres representan el 47% de los profesionales y técnicos.

GRAFICO 6.6

### Costa Rica: participación de las mujeres en actividades de investigación por área de la ciencia. 1998 y 1999

(porcentajes)



Fuente: CONICIT, 2000.

### *Inclusión de la educación sexual en el proceso educativo*

La aspiración de que hombres y mujeres disfruten de una sexualidad sana, placentera, integral, integradora, centrada en la persona, implica una deconstrucción de mandatos y normas sociales a los que las personas han sido sometidas, lo que significa mirar todo lo que les atañe, como hombres y mujeres, desde otra perspectiva; es percibir, por ejemplo, que el ejercicio de la sexualidad no se restringe a la reproducción (Díaz, citada por Goldenberg, 2001).

Hoy los contenidos de Educación de la Sexualidad están presentes, a nivel de planes de estudios, en todos los ciclos del sistema, desde el preescolar. En los ciclos de primero a tercero hay objetivos y contenidos programáticos relacionados con sexualidad humana en diferentes materias: Ciencias, Educación Religiosa, Orientación y Educación para el Hogar (Arce, citada por Goldenberg, 2001).

En 1984, mediante el proyecto “Educación en Población”, se elaboraron las primeras *Guías de Educación Sexual*. Fueron diseñadas para ser aplicadas en séptimo, octavo y noveno grados, el tercer ciclo del sistema, a cargo de las y los profesionales en Orientación, pero no llegaron a ser distribuidas en su versión original. En 1993 algunos contenidos de Educación de la Sexualidad comenzaron a ser introducidos paulatinamente en programas de estudios de algunas materias (Ciencias, Educación Religiosa, Orientación y Educación para el Hogar) y no fue sino hasta 1999 que se puede decir que estuvieron presentes en los ciclos básicos del sistema, desde el preescolar (Arce, citada por Goldenberg, 2001). Sin embargo, diversos signos revelan la existencia de una demanda creciente en este campo, cuya atención se posterga reiteradamente debido a interferencias diversas.

A partir de la iniciativa del Programa “Amor Joven”, el MEP, con apoyo de varias instituciones, generó una definición conceptual que enriquece y amplía las posibilidades de trabajo del sistema educativo en el tema de la sexualidad. En este proceso tiene fundamental importancia la reivindicación del derecho de los niños, las niñas y los adolescentes a la Educación de la Sexualidad. En el año 2000 se creó en el MEP el Departamento de Educación de la Sexualidad.

#### **Las mujeres en la educación superior estatal**

El acceso al tercer nivel educativo (educación superior) muestra significativos avances para las

mujeres, quienes en términos generales tienen mayor representación en la matrícula, dado que hay 12 mujeres por cada 10 hombres en las instituciones de educación universitaria estatales.

Por institución educativa, el Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR) tiene un acentuado predominio masculino: 35 mujeres por cada 100 hombres, mientras que la Universidad Estatal a Distancia (UNED) acoge mayormente mujeres, quienes casi duplican el número de hombres. El ITCR se especializa en carreras científicas y tecnológicas, en tanto que la UNED lo hace principalmente en Administración de Empresas y Educación, por lo que se evidencia una segmentación en la preparación profesional y, con ello, en la participación dentro del mercado de trabajo.

Un área como la de Ingeniería es excluyente de las mujeres, tanto en la matrícula como en la graduación. La graduación en las carreras de Ciencias Básicas es típicamente masculina, pero parece permitir un ligero aumento en la incursión de mujeres. Áreas como Artes y Letras y Educación son, en cambio, típicamente femeninas.

Es interesante señalar que no ha habido marcadas diferencias en los porcentajes de hombres que incursionan en carreras “femeninas”<sup>6</sup>, pero se observa un ligero aumento en el porcentaje de mujeres graduadas en carreras “masculinas”: 23% en 1990 y 27,4% en 1999, lo cual es el efecto de la participación de mujeres en Ciencias Básicas (superior al 30%), área que contempla carreras como Biología, Estadística, Matemática y Computación, entre otras. En 1995 el alto valor registrado se atribuye adicionalmente a que la carrera de Medicina se clasificó como “masculina”, pero las mujeres tuvieron un peso relativo importante, pues alcanzaron el 35% de la graduación, muy cercano al límite del criterio establecido (40%) para calificar como incluyente; en los años siguientes esta carrera se clasificó como incluyente.

El ámbito académico ha representado un importante espacio para ampliar las oportunidades de las mujeres no sólo en cuanto al acceso a las diversas disciplinas, sino también en materia de puestos de dirección. Un ejemplo de ello es la Universidad Nacional, única institución de educación superior del país en la que el máximo puesto de dirección ha sido ocupado por mujeres en dos períodos.

En cuanto a los procesos de admisión y permanencia en la educación superior, en el Instituto Tecnológico la Oficina de Equidad de Género ha desarrollado actividades de investigación y consul-

## RECUADRO 6.2

**Equidad de género en la Universidad de Costa Rica**

Desde su fundación en 1940, la Universidad de Costa Rica fue un espacio abierto a las mujeres, a quienes ofreció la posibilidad de formarse en áreas diferentes a las tradicionalmente asumidas por ellas en la educación. La Universidad fue uno de los actores que en la segunda mitad del siglo XX favorecieron la construcción de una sociedad más equitativa en términos de género. La presencia de hombres y mujeres en los sectores docente y administrativo, así como en las estructuras formales, hoy puede considerarse equitativa.

En la actualidad la matrícula de mujeres es ligeramente mayor que la de hombres, y no hay ninguna carrera en que no haya estudiantes mujeres. Sin embargo, hay aún 20 escuelas, de un total de 48, en las que la matrícula de mujeres es inferior al 40% del total, que son fundamentalmente las de Ingeniería y Ciencias Básicas. En el otro extremo, hay 15 escuelas en las que la matrícula masculina es menor al 40%, y que en su mayoría están relacionadas con Salud y Ciencias Sociales, en particular con las actividades de cuidado de otras personas y la enseñanza, asociadas tradicionalmente a supuestas habilidades o características femeninas. Hay, por otra parte, un gran equilibrio de género en lo que respecta a las becas, pues las mujeres son beneficiarias del 53% de las otorgadas.

El 42% del personal del sector docente corresponde a mujeres. En 5 de 81 unidades académicas y docentes, el profesorado es exclusivamente masculino y en 4 exclusivamente femenino, mientras que sólo en 24 hay una presencia incluyente. En cuanto al grado académico

alcanzado, 3 de cada 4 docentes con título de doctorado son hombres, mientras que las mujeres son cerca de la mitad de quienes tienen licenciatura y el 42% de quienes poseen maestría. Por otra parte, en relación con el Régimen Académico, de nuevo 3 de cada 4 docentes con rango de catedrático son hombres y las mujeres constituyen el 39% de las/os asociadas/os, el 43% de las/os adjuntas/os y el 31% de Instructoras/es. En cada uno de estos rangos, las mujeres tienen un porcentaje mayor de estudios de posgrado que los hombres. La situación más aguda se presenta en el sector administrativo, en el que las mujeres constituyen el 43%. Aquí hay 61 tipos de puestos, de un total de 151, en que sólo hay hombres contratados y 12 en los que sólo hay presencia femenina.

La participación de mujeres en la estructura formal constituida por las autoridades universitarias es del 36%, lo que no alcanza el mínimo deseable. Las mayores debilidades se encuentran en las direcciones de centros de investigación (6 de 22), en las direcciones de maestría (20 de 55), en las jefaturas de oficinas administrativas (6 de 18) y en el Consejo Universitario (3 de 11). Por el contrario, 3 de las 5 Vicerrectorías están ocupadas por mujeres, así como el 40% de las 45 direcciones de escuelas, y la mitad de las direcciones de los 12 institutos de investigación, incluyendo por primera vez el de Investigaciones en Ingeniería.

*Fuente: Carcedo, 2001.*

ta para determinar los posibles sesgos de género en estos procesos. Sobre la base de estos trabajos se inició una revisión de la oferta educativa (Comunicación personal, Ana Rosa Ruiz, 2001).

**Oportunidades en salud**

El logro de una vida larga y saludable, que fomenta la capacidad humana y las oportunidades específicas de las mujeres y mejore su calidad de vida, es un objetivo fundamental del desarrollo humano sostenible. La especificidad de género en el tema salud, en buena medida gracias al aporte de organizaciones del movimiento de mujeres, ha ido evolucionando en el ámbito internacional: desde los conceptos del derecho a la salud, entendido como el derecho a estar bien y a tener acceso a los servicios de salud, hasta la

salud integral, que toma en cuenta los ciclos de vida y que considera además el contexto socio-cultural y político en el que viven las mujeres. Es a partir de 1994 que la perspectiva se amplía hacia el tema de los derechos sexuales y la salud reproductiva, como un enfoque más inclusivo del derecho a la salud de las personas.

La mayoría de las mujeres son cuidadoras y sanadoras de la salud de las demás personas, y enfrentan muchos obstáculos emocionales para llegar a cuidarse a sí mismas. Es por eso que hablar de salud integral de las mujeres implica ir más allá de la buena salud. Incluye el cuerpo y la relación que ellas han aprendido a tener con él, la sexualidad, la reproducción, los ciclos vitales, el envejecimiento, la salud mental, la nutrición, los nexos con el medio ambiente. Implica también atender no sólo síntomas, sino las causas de

sus malestares y enfermedades como la violencia sexual doméstica, la sobrecarga de trabajo y responsabilidades, la pobreza, la cultura aprendida del “autodescuido”, los embarazos no deseados y, en general, todo lo derivado de asimetrías e inequidades.

### Costa Rica acumula logros en salud, tanto de la población general como específicamente de las mujeres

El país se ha destacado por importantes logros que favorecen a las mujeres en el campo de la salud. El tener una tasa de mortalidad infantil del 10,2 por cada mil nacidos vivos asegura esperanzas de vida al nacer tan altas como las de países desarrollados. Por otro lado, las mujeres presentan mayores índices que los referidos a hombres en esperanza de vida al nacer. De hecho, el diferencial en este indicador se amplió en la década y para el año 2000 fue de 5,4 años (80,24 años de esperanza de vida al nacer para las mujeres). También la mortalidad femenina es menor que la masculina; en el año 2000 hubo 134 defunciones de hombres por cada 100 de mujeres. Para ambos sexos la principal causa de muerte son los problemas en el aparato circulatorio, seguidos por los tumores, especialmente los de estómago. En el 2000, la tasa mortalidad por tumor de estómago fue de 17,6 por cada cien mil hombres y de 10,7 por cada cien mil mujeres.

En cuanto a la mortalidad masculina por tumores, el cáncer de próstata es la segunda causa de muerte, seguida del cáncer de pulmón. Con respecto a la femenina, el cáncer de mama es la segunda causa de muerte, seguida por el cáncer de cuello del útero. La mortalidad por cáncer de próstata aumento 2,2 puntos porcentuales entre el primer y segundo quinquenio de los años noventa, mientras que la tasa por cáncer de mama en el mismo período subió 0,72 puntos porcentuales (CCSS, 2001).

Los tumores que afectan específicamente a la población femenina, después de un repunte en los primeros cinco años de la década, mostraron una baja en el período 1995-2000, especialmente en el cáncer de cuello del útero, que pasó de una tasa de 9 por cada cien mil mujeres a 6,4. Estas tendencias se explican, en mucho, por los esfuerzos que se ha venido realizando para mejorar la salud preventiva y curativa en este campo. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud Reproductiva<sup>7</sup>, el país muestra importantes avances en materia de salud preventiva para las mujeres en edad reproductiva (entre 18 y 44 años), situación que se refleja en un aumento en

la realización de exámenes como el Papanicolau, el autoexamen de los pechos (aunque en menor grado), lo mismo que en la cobertura de vacuna contra el tétano (el porcentaje de mujeres vacunadas pasó de 58% en 1992 a 74% en 1999).

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Nutrición, los problemas de obesidad en las mujeres aumentan proporcionalmente con la edad, y afectan más a las mujeres urbanas. En los infantes preescolares y escolares, los indicadores de nutrición señalan que las mujeres están menos afectadas por desnutrición, pero con mayor frecuencia tienen sobrepeso o riesgo de obesidad, quizá asociado a una menor actividad física.

En general, según la misma encuesta, existe una marcada diferencia por zona de residencia y nivel educativo en los indicadores de salud (mujeres con mayor educación y de zonas urbanas son las que presentan los mejores índices).

La encuesta revela asimismo una importante cobertura en cuanto al acceso de las mujeres a la consulta médica: el 97% dice haber asistido al médico en los últimos cinco años. Las diferencias en este aspecto están asociadas al nivel educativo; en el último año asistió a consulta un 74,5% del grupo con primaria incompleta, comparado con un 85,0% del grupo con secundaria completa y más. Los principales problemas en 1999 fueron los mismos que en 1992; no obstante, los porcentajes tienden a disminuir. Las raíces aparecen como la patología más común, seguida por la infección de la matriz y la presión arterial alta. Se mantienen con un porcentaje muy similar en los dos años los tumores o quistes en la matriz y los problemas de infertilidad. La prevalencia más alta, para la mayoría de las patologías, corresponde a las mujeres de 30 a 44 años.

### Salud sexual y reproductiva: un derecho que requiere consolidarse

Los avances recientes en el enfoque de salud integral de las mujeres incorporan, desde la perspectiva de los derechos, los temas de un ejercicio libre, responsable, seguro y sin violencia de la sexualidad y la reproducción. En las conferencias del El Cairo y Beijing se resaltó la responsabilidad de los gobiernos de crear un clima favorable para una atención de la salud sexual y reproductiva de alta calidad<sup>8</sup>, para el ejercicio de los derechos básicos de respeto, privacidad e información plena sobre opciones y servicios disponibles, en tanto elementos fundamentales de la calidad en la atención. Para velar por el cumplimiento de estos compromisos se constituyó en el país una

Mesa Tripartita conformada por el Estado, la sociedad civil y organismos de cooperación.

En 1999 se estableció, mediante el Decreto Ejecutivo 27913-S, del 14 de mayo, la Comisión Interinstitucional sobre Derechos Reproductivos y Sexuales, con el fin de cumplir la responsabilidad asumida por el Estado de velar por el derecho de todas las personas a controlar todos los aspectos de su salud y, en particular, su propia capacidad reproductiva. Este decreto determina, también, la creación “en todos los niveles de atención de las instituciones públicas y privadas que brinden servicios en salud reproductiva y sexual, de una instancia denominada “Consejería en Salud y Derechos Reproductivos y Sexuales”, constituida, en lo posible, por un equipo interdisciplinario de profesionales de ambos sexos capacitados o con experiencia en el tema. Actualmente la Comisión de Derechos Sexuales y Reproductivos promueve un trabajo con la CCSS en favor de las consejerías. Se trata de convencer que son necesarias” (Martín, citada por Goldenberg, 2001).

En materia de salud sexual y reproductiva dos temas generan especial preocupación. En primer lugar se encuentra el aumento de la proporción de nacimientos en madres menores de 20 años entre los años noventa y 2000, cuando esta proporción pasó de 15,8% a 21,2%. En segundo lugar, según el Boletín de enfermedades de declaración obligatoria, hubo un aumento entre 1995 y 1999, del peso relativo de las mujeres con respecto a los hombres. En las enfermedades de transmisión sexual: chancro (de 4,8% a 6,9%), gonorreas (de 14,6% a 21,6%) y sífilis (de 40,2% a 52%). En cuanto al VIH/SIDA, según las estadísticas del Ministerio de Salud, desde 1983 y hasta el 30 de setiembre del 2000 se había registrado en el país un total de 239 casos de mujeres, las cuales representaban el 12% del total de casos. Asimismo, estudios realizados por el Departamento de Control del SIDA del Ministerio de Salud indican que las mujeres infectadas<sup>9</sup> tienen, en su mayoría, edades entre los 20 y los 39 años, son solteras y viven en San José. Si bien desde 1985 existen esfuerzos institucionales del sector salud para atender el problema mediante el Consejo de Atención Integral del SIDA, el Protocolo de Tratamiento Antirretroviral, el Protocolo para la Mujer Embarazada Infectada y el Protocolo de Control de Infecciones en el Consultorio Dental, la incorporación del enfoque de género en las acciones estratégicas es una tarea pendiente.

La Encuesta Nacional de Salud Reproductiva muestra además la evolución de algunos comportamientos de la población costarricense vinculados con la salud sexual y reproductiva, entre ellos el hecho de que la prevalencia anticonceptiva aumentó de 75% a 80% entre 1992 y 1999, especialmente entre las mujeres jóvenes y con anticonceptivos hormonales. No obstante, lo anterior se ve opacado por una tendencia hacia la disminución en el uso del condón, que pasó del 16% al 11%. Destaca también que la prevalencia anticonceptiva en todas las mujeres en edad fértil es de sólo el 63%, cifra sustancialmente menor que el 80% de prevalencia según la definición tradicional, es decir, sólo para mujeres en unión. Una constatación importante es que la mayor barrera de acceso a la planificación familiar no es la falta de establecimientos, sino el tiempo que deben esperar los asegurados para recibir la atención luego de llegar al establecimiento de salud (120 minutos en el sector público).

Es relevante también el hecho de que Costa Rica experimenta cambios notables tanto en el número de hijos deseados, como en las expectativas de distanciar la procreación de los hijos. Crece la preferencia por familias de uno o dos hijos, y por posponer el nacimiento del primero, al tiempo que disminuye el porcentaje de mujeres que indican desear períodos entre nacimientos superiores a los 24 meses y aumenta sustancialmente el porcentaje de las que indican períodos inferiores a los 24 meses (de 33,9% a 59,7%).

En 1999 se aprobó un nuevo reglamento para los hospitales públicos, que autoriza la esterilización quirúrgica de hombres y mujeres a partir de los 18 años, si estos así lo desean y sin que medie más que su decisión personal. Si bien ha transcurrido muy poco tiempo para medir el impacto de esta norma, la Encuesta de Salud Reproductiva reseña un ligero aumento de esa cirugía respecto de lo que ocurría en 1992, cuando se concentraba en mujeres que tenían 20 años o más cuando se unieron por primera vez. Asimismo, los datos de la CCSS indican que en el 2000 se realizaron 15.178 esterilizaciones de mujeres, contra 105 vasectomías.

Otro tema relevante en materia de salud reproductiva es la atención de las mujeres a la hora del parto. Entre los años 1990 y 2000 el número de cesáreas practicadas en los hospitales de la CCSS creció un 6%. Pasó de representar un 19,5% del total de partos atendidos, a un 21,3%, dato que llama la atención porque, en el mismo período, se redujo el número de partos hospitalarios atendidos en maternidades de la CCSS (especialmente entre 1990 y 1998).

En cuanto a mortalidad materna, en el 2000 se registraron 23 fallecimientos, de los cuales, según el Sistema Nacional de Evaluación de la Mortalidad Materna, el 83% fue considerado prevenible si se hubiera clasificado adecuadamente el riesgo obstétrico y se hubiesen cumplido las normas de atención perinatal.

### Participación social en favor de la atención de la salud de las mujeres

La atención de la salud las mujeres a partir del enfoque de salud integral se ha venido

impulsando desde diversos frentes. En el plano institucional sobresalen los esfuerzos que realizan distintas comisiones e instancias, como la Comisión de Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos, la Comisión Nacional de Atención Integral del SIDA, la Defensoría de la Mujer y la Oficina de la Primera Dama de la República, con programas de atención específicos entre los que destacan el Programa Nacional de Prevención y Atención del Cáncer Cérvico-Uterino y de Mama, en coordinación con el Ministerio de Salud y el INAMU; el programa “Amor Joven”, que comprende acciones en materia de educación para la sexualidad, y el programa “Construyendo Oportunidades”, que atiende a niñas y madres adolescentes para mejorar su calidad de vida.

Desde la sociedad civil también se han venido desplegando múltiples esfuerzos en favor de la salud de las mujeres. Un sondeo realizado por el Proyecto Estado de la Nación identificó 26 organizaciones no gubernamentales<sup>10</sup> que incorporan en sus ejes de trabajo el componente de salud: la capacitación en salud sexual y reproductiva, desarrollo de servicios de salud con una perspectiva de atención integral, y el seguimiento de las víctimas de la violencia. Entre los rasgos importantes del trabajo de estos organismos figura la atención que brindan a la población adolescente y la población pobre. Algunas de estas organizaciones se fundaron en la década de los ochenta, y otras tienen menos de seis años de existencia. En las primeras, la experiencia ha permitido consolidar enfoques de trabajo integrales. Tanto éstas como las más nuevas tienden a promover iniciativas de coordinación interinstitucional, lo que les facilita redimensionar sus aportes. Se trata de organismos que disponen de pocos recursos humanos asalariados y más voluntarios. Su acción está por lo general circunscrita a las comunidades, aunque algunas de ellas se proyectan a nivel nacional en materia de definición de políticas.

#### RECUADRO 6.3

### El Hospital de las Mujeres Dr. Adolfo Carit Eva

El 15 de agosto de 1999 la clínica Maternidad Carit se convirtió en el Hospital de las Mujeres. A través de esta institución se espera desarrollar un nuevo modelo de atención integral de la salud de las mujeres que genere cambios profundos en el abordaje de los problemas y necesidades de salud de las mismas, y que repercuta en el personal de salud, en la población usuaria de los servicios, las familias, las comunidades y otros grupos y sectores involucrados.

Con la construcción de este modelo se pretende una participación activa de las mujeres y los hombres en el conocimiento, análisis y transformación de los asuntos relacionados con su salud; incorporar las necesidades e intereses de las mujeres y abrir espacios reales de participación informada de la ciudadanía en los procesos de formulación, ejecución y evaluación de políticas y programas de salud. Además se busca la promoción de una nueva actitud y conciencia entre mujeres, hombres, niños, niñas, adolescentes y personas mayores, que les permita interiorizar la salud como un derecho inalienable e impostergable.

Esta propuesta se enmarca en el proceso de reforma del sector salud y de modernización de las instituciones, y se fundamenta en la tendencia de entender la salud como una producción social. Se han establecido nueve programas prioritarios: salud sexual y reproductiva; salud mental; violencia de género; drogas, tabaco y alcohol; embarazo en la adolescencia; enfermedades de transmisión sexual y VIH/SIDA; climaterio, menopausia y posmenopausia; cáncer de cérvix y de mama; salud, comunidad y medio ambiente.

*Fuente: Arroba, 2001.*

### Violencia contra las mujeres

Una de las manifestaciones más palpables y graves de inequidad social es la violencia contra las mujeres. Se trata de formas de maltrato que se dirigen contra ellas no en forma casual, sino que se producen precisamente por la condición de subordinación y discriminación en que la sociedad coloca a la población femenina.

Las expresiones de violencia en los planos físico, psicológico, sexual y patrimonial son formas de agresión contra las mujeres, frecuentes

tanto dentro como fuera de las familias, y están presentes en todas las culturas y en todos los grupos sociales. No todas estas realidades son igualmente reconocidas en Costa Rica, ni sobre todas ellas existe información cuantitativa que permita conocer su extensión.

La agresión contra las mujeres representa un problema de salud pública y de seguridad ciudadana. Todas las manifestaciones de violencia contra las mujeres son indeseables e injustificadas, aunque algunas de ellas preocupan actualmente de manera particular a la sociedad costarricense, como es el caso de la violencia doméstica y la explotación sexual de menores con fines comerciales. Sin embargo, estas no son las únicas expresiones de la violencia contra las mujeres, pues ésta se manifiesta también, entre otras formas, como acoso sexual, hostigamiento laboral, violencia en el noviazgo, violencia sexista en los medios de comunicación, embarazos impuestos, abortos inseguros, abuso policial, violencia institucional, re-victimización de las mujeres, niñas y adolescentes maltratadas. Además, la violencia multiplica sus expresiones cuando el blanco son mujeres de grupos sociales y étnicos discriminados en la sociedad: indígenas, migrantes, lesbianas, afrocostarricenses, adultas mayores, trabajadoras sexuales, mujeres con discapacidad, trabajadoras domésticas o mujeres privadas de libertad.

Costa Rica contó en el 2000 con numerosos y diversos recursos, incluso legales, para enfrentar algunas manifestaciones de la violencia contra las mujeres, lo que representa un gran avance en relación con 1990. Al inicio de esa década las organizaciones de mujeres se encontraban prácticamente solas, realizando las múltiples tareas de apoyar a mujeres, niñas y adolescentes, denunciar, hacer visible la violencia e impulsar cambios en la legislación y en las políticas públicas.

### Femicidio<sup>11</sup>

En el año 2000 murieron 16 mujeres por violencia intrafamiliar y otras cinco por violencia sexual (violaciones, o problemas pasionales). El conjunto de estos crímenes, conocidos como femicidios, constituye la mayoría de los asesinatos de mujeres ocurridos en la década de los noventa: el 70% de aquellos en los que se conocen las circunstancias en que sucedieron, igual al número de muertes por mortalidad materna y superior a las causadas por el SIDA.

La mayoría de los femicidios son cometidos por personas cercanas (80%), en la casa de la víc-

tima (57%); las armas más usadas son las blancas (40%), como cuchillos, tijeras y otros utensilios caseros, y se gestan en relaciones de abuso en el seno de la familia, o bien se dan durante ataques sexuales de conocidos o desconocidos.

El femicidio no puede ser explicado como una manifestación más de la violencia social general, ni se rige por sus mismas dinámicas. El femicidio, como expresión extrema de la violencia contra las mujeres causada por la inequidad de género, obliga a un abordaje específico, diferente al que se emplea para enfrentar el resto de los crímenes contra la vida de las personas.

La edad promedio de las mujeres que murieron por esta causa en la década de los noventa es de 30 años. Los femicidas más frecuentes son los compañeros y excompañeros (61%). Una de las características frecuentes del femicidio, especialmente del femicidio íntimo (cometido por una persona cercana a la víctima), es el ensañamiento, que involucra grandes dosis de odio de parte de quien lo ejecuta y descarta tanto los accidentes como la defensa propia. Subyace en este ensañamiento el control de los agresores sobre sus víctimas, a quienes se refieren en ocasiones como si fueran objetos de su propiedad. De hecho, la ocasión particular en la que más mujeres perdieron al vida entre 1990 y 1999 fue la ruptura con la pareja que las maltrataba, el momento en que trataron de escapar a su control.

El femicidio es un grave problema de seguridad y salud pública, que de ser erradicado significaría una drástica disminución, de al menos el 60%, de los asesinatos de mujeres.

La sanción para este tipo de delito difícilmente llega a ser la máxima, de 35 años de cárcel, que establece el Código Penal para homicidio calificado. La actual legislación limita esta sanción a los casos en que la pareja está casada o ha convivido dos años y además ha procreado un hijo o hija. Algunos femicidas pueden recibir condenas de doce años de cárcel y, gracias a los beneficios del sistema penitenciario, quedar libres antes de cumplir cinco.

El riesgo que implica la agresión para la vida de las mujeres, y la necesidad de garantizar su seguridad, es la razón de la existencia de los albergues. El primero que operó en Costa Rica fue una iniciativa privada y posteriormente el Estado también asumió responsabilidades en este campo. En la actualidad, el INAMU opera dos albergues y un tercero se encuentra en proyecto para ser construido y abierto en el 2001. La demanda por este tipo de servicio ha aumentado a lo largo del tiempo y ha saturado la capacidad existente

(Ramellini, 2000). El número de mujeres atendidas pasó de 80 en 1995, a 749 en el año 2000, y el número de niñas y niños acogidos pasó de 200 a 1.974, en el mismo período (INAMU, 2001).

### Ley contra la Violencia Doméstica: un instrumento de protección frente al maltrato intrafamiliar y de pareja

El femicidio es la manifestación extrema de la violencia en el ámbito familiar y de las relaciones de pareja. Una muestra de la extensión de este problema es el aumento sostenido de las demandas por violencia doméstica presentadas en los juzgados desde 1997, año en que entró en vigencia la Ley contra la Violencia Doméstica.

San José es la provincia donde se presentan más denuncias y la proporción ha ido aumentando, contrario a lo que ha ocurrido en Cartago (ver cuadro 6.2). Sin embargo, las tasas relativas a la población no difieren por provincia. Esto, en principio, podría ser un indicador de que el recurso es accesible por igual en todo el territorio nacional. En esto también influye el esfuerzo realizado por las organizaciones no gubernamentales de mujeres y las instituciones estatales, para informar sobre la existencia de la Ley y asesorar a las mujeres para que puedan recurrir a ella.

La eficacia de este instrumento legal depende de que las medidas provisionales que el juez o la jueza fija en el momento en que son solicitadas, sean mantenidas después de la comparecencia, momento en el que se recibe y valora la prueba.

Este ha sido uno de los aspectos más débiles, ya que en 1997 sólo el 19,5% de las medidas provisionales se mantuvo; la situación ha ido mejorando, aunque en el 2000 sólo llegó al 29,1%. En los últimos años, en el 43% de los casos terminados el juez o la jueza levantó las medidas de protección que inicialmente estableció, y la causa principal fue la no comparecencia de la víctima (en el 2000 representó el 70,6% del total de casos en que se levantó la medida de protección).

La aplicación de la Ley contra la Violencia Doméstica ha enfrentado resistencias y dificultades. Esta es una materia en la que los prejuicios se dejan sentir y en la que han sido necesarias acciones de capacitación, así como intervención de la Corte Suprema de Justicia para unificar la aplicación de la normativa. Para facilitar esta tarea, el Poder Judicial publicó una *Ley contra la Violencia Doméstica Anotada y Concordada* y un *Manual de Procedimientos en Violencia Doméstica*, y además ha emitido una circular recordando algunos aspectos básicos de la aplicación de la Ley (Poder Judicial, 1999c). A pesar de estos esfuerzos, los juzgados mantienen criterios muy diferentes que se reflejan, entre otros, en las grandes diferencias en los porcentajes de mantenimiento de las medidas de protección.

Uno de los problemas aún no erradicados de los juzgados es la práctica de realizar conciliaciones entre el agresor y la mujer maltratada, procedimiento que, al no estar previsto en la Ley, es ilegal, además de peligroso.

#### CUADRO 6.2

### Demandas por violencia doméstica entradas en los juzgados, por provincia. 1996-2000 (absolutos y porcentajes)

	1996*		1997		1998		1999		2000	
Total	5.023	100,0	15.336	100,0	20.996	100,0	26.437	100,0	32.643	100,0
San José	1.494	29,7	5.304	34,6	6.873	32,7	9.053	34,2	12.194	37,4
Alajuela	852	17,0	2.742	17,9	3.800	18,1	4.784	18,1	5.552	17,0
Cartago	674	13,4	1.930	12,6	2.470	11,8	2.911	11,0	3.309	10,1
Heredia	560	11,2	1.480	9,6	2.268	10,8	2.769	10,5	3.094	9,5
Guanacaste	393	7,8	988	6,4	1.404	6,7	1.666	6,3	2.113	6,5
Puntarenas	550	10,9	1.485	9,7	1.980	9,4	2.579	9,8	3.248	9,9
Limón	500	10,0	1.407	9,2	2.201	10,5	2.675	10,1	3.133	9,6

\* La Ley contra la Violencia Doméstica entró en vigencia en julio de 1996.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Anuarios Estadísticos del Poder Judicial 1990-1999 y datos del Departamento de Planificación del Poder Judicial.

Tanto los hombres como las mujeres pueden acogerse a la Ley contra la Violencia Doméstica. Empero, la gran mayoría de las personas que solicitan las medidas de protección son mujeres (89,6%) y las personas contra las que más frecuentemente las solicitan son sus compañeros o excompañeros (86,5%).

La mayoría de estas mujeres tiene entre 20 y 39 años (62,1%) (Poder Judicial, 1999a). Se trata fundamentalmente de mujeres en edad reproductiva, que viven situaciones de agresión en las relaciones de pareja. Estos datos coinciden con los de las víctimas de femicidio.

### Rompiendo el silencio

A pesar de que las solicitudes de medidas de protección alcanzan elevadas cifras anuales, sólo una parte de las mujeres maltratadas recurre a la Ley contra la Violencia Doméstica o a otras vías judiciales para enfrentar la agresión que viven. Esta Ley protege a las mujeres únicamente frente

a la violencia intrafamiliar y en las relaciones de noviazgo, pero no ante a otras situaciones de maltrato, como el acoso sexual, las violaciones o las agresiones por parte de personas que no son familiares, o la agresión institucional. La existencia de espacios y programas que las escuchan e informan, les brindan apoyo emocional y las asesoran legalmente, permite a las mujeres conocer sobre sus opciones, en particular las legales, y orientarse de un modo más integral.

Uno de estos espacios es la línea 800-300-3000 “Rompamos el Silencio”, un servicio habilitado por el INAMU en 1997. Su carácter gratuito, un horario de operación de 12 horas diarias a lo largo de todo el año y una publicidad frecuente han hecho de este un recurso muy demandado, y han ampliado las opciones de atención telefónica que ofrecen diversas organizaciones de mujeres desde 1988. En el 2000 el total de llamadas sobrepasó las 37.000 (INAMU, 2001a); la mayoría de ellas reportaron violencia emocional, casi la mitad violencia

#### RECUADRO 6.4

### El tema de la masculinidad

En Costa Rica, el tema de la masculinidad apareció a inicios de los años noventa, en el contexto de la violencia doméstica y la percepción que de ésta tienen los hombres de la población general. Luego evolucionó a otras áreas de interés, tales como paternidad, el cuerpo masculino, la cuestión del trabajo, estructuración subjetiva de lo masculino, vida en pareja, los afectos y, más recientemente, salud y sexualidad.

Actualmente el tema es objeto de interés tanto en la academia como en el ámbito institucional, con trabajo de base con grupos de hombres. En la Universidad de Costa Rica, además de otras áreas disciplinarias, el Centro de Investigación en Estudios de la Mujer (CIEM-UCR) lo aborda en talleres de capacitación dirigidos tanto a estudiantes y personal docente y administrativo como a grupos externos. En la Universidad Nacional, el Instituto de Estudios de la Mujer desarrolla programas de investigación sobre violencia y hostigamiento, que incluyen la categoría masculinidad.

En el frente de la práctica profesional, se ha iniciado la atención terapéutica a hombres ofensores y se incrementa el trabajo psicoterapéutico con hombres no ofensores desde una perspectiva de género masculino. Instituciones como la Fundación Ser y Crecer, y la Asociación de Mujeres, Hombres y Jóvenes Valientes de Costa Rica, desarrollan diversas modalidades de atención clínica popular para hombres, tanto ofensores co-

mo no ofensores. El INAMU realiza actividades de capacitación y sensibilización dirigidas a funcionarios públicos y estimula la creación de redes de hombres para prevenir la violencia contra las mujeres.

La Dirección General de Adaptación Social lleva a cabo en los centros carcelarios actividades de sensibilización y tratamiento en situaciones de violencia doméstica con hombres privados de libertad, ofensores y no ofensores. Desde 1998 la Dirección Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito trabaja en el Proyecto “Red Nacional de Jóvenes para la Prevención de la Violencia” en el sistema educativo formal. Desde 1999 el Programa de Atención Integral a la Adolescencia (PAIA) incorporó el tema en sus labores de capacitación e investigación, en áreas como paternidad y construcción de la masculinidad en la adolescencia. El Instituto Latinoamericano para la Prevención del Delito (ILANUD) inició en 1994 una pasantía teórico-práctica para entrenar terapeutas en la atención de hombres abusivos, dentro del sistema penitenciario nacional.

En general el trabajo con hombres y en masculinidad se caracteriza por su escasa cobertura geográfica, el reducido número de beneficiarios y la ausencia de lineamientos públicos para la atención específica de las necesidades de esta población.

*Fuente: Campos y Salas, 2001.*

física, 1 de cada 3 violencia patrimonial y 1 de cada 10 alguna forma de violencia sexual. Las amenazas de muerte que ha recibido 1 de cada 4 de las mujeres que solicitaron ayuda en el 2000, y los ataques con armas que vivió el 12%, expresan la gravedad de las agresiones y el alto riesgo en que viven las mujeres.

La Delegación de la Mujer es otro espacio al que acuden numerosas mujeres a lo largo del año. Nació en 1990 y en la actualidad es un programa del INAMU desde el cual se proporciona información, asesoría, acompañamiento legal y apoyo emocional a las mujeres, sus hijas e hijos, y desde donde se gestionan algunos recursos estatales. Por su ubicación en San José, la Delegación de la Mujer es un recurso limitado para las mujeres que viven en otras provincias, aunque éstas constituyen el 16% del total de las que acuden a este servicio. En algunas cabeceras de provincia y localidades existen Oficinas Municipales de la Mujer y redes de atención a la violencia familiar que brindan un apoyo similar al que ofrece la Delegación, aunque no cuentan con tantos recursos, lo que limita su trabajo.

Otro espacio importante es la Defensoría de la Mujer, la cual, si bien no tiene competencia sobre situaciones de violencia intrafamiliar, recibe un promedio de 40 mujeres al mes, que son atendidas e informadas sobre sus derechos y sobre los programas a los que pueden acudir (Defensoría de los Habitantes, 2000). A estos espacios de apoyo se suman las organizaciones no gubernamentales de mujeres, que mantienen espacios de información y reflexión en todo el país.

La existencia de un Plan Nacional para la Atención la Violencia Intrafamiliar (PLANOVI), que reúne a las instituciones estatales y a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en este campo, ha permitido conjuntar esfuerzos, debatir orientaciones e impulsar algunas propuestas en forma coordinada. La labor de todas las organizaciones, tanto estatales como privadas, ha hecho posible una gran divulgación de los derechos y recursos de las mujeres frente a la violencia. Han logrado, en particular, que miles de ellas conozcan y utilicen la Ley contra la Violencia Doméstica y, con ello, generen cambios sustanciales en sus vidas.

### Violencia sexual, embarazos impuestos

El hecho de que cualquier mujer esté en riesgo de ser atacada sexualmente por un hombre sin que medie ningún tipo de relación entre ambos, mientras que lo contrario -el ataque de la

mujer al hombre- es altamente improbable, pone de manifiesto que la violencia sexual es una de las expresiones de la agresión contra las mujeres basada en la más clara y explícita inequidad de género.

Durante el año 2000, el 98,1% de las llamadas a la línea 800-300-3000 en las que se habló de violencia sexual se mencionó a una mujer como objeto de la agresión, y en el 98,5% se señaló a un hombre como agresor (Programa “Rompeamos el Silencio”, INAMU). Por otra parte, los hombres constituyeron casi la totalidad, entre el 97,8% y el 100%, de los condenados por delitos sexuales entre 1991 y 1999 (Poder Judicial).

No todas las formas de agresión sexual son consideradas delitos en el Código Penal vigente. Sin embargo, algunas reformas recientes han permitido ampliar la tipificación de las expresiones de agresión sexual contra las mujeres, sobre todo contra las niñas, que pueden ser denunciadas como delitos. Tal es el caso de las relaciones sexuales remuneradas con menores de edad, que incluyen a los “clientes”, en realidad explotadores, de las niñas y adolescentes explotados (Asamblea Legislativa, 1999b).

Las denuncias por delitos sexuales han crecido en forma continua desde 1991, y han representado entre un 3,4% y un 4,1% del total de las denuncias penales presentadas cada año. Los delitos más denunciados son los abusos deshonestos y las violaciones (1.434, y 1.209, respectivamente, en el año 2000). El crecimiento del número de estas denuncias no necesariamente significa que las agresiones sexuales hayan aumentado, pues puede deberse a que las mujeres se sienten con más derecho a reclamar justicia y a que encuentran mayor sensibilidad en las oficinas judiciales.

Las normas sociales para hombres y mujeres en el ámbito de la sexualidad han sido no sólo diferentes, sino que en ocasiones llegan a ser antagónicas. Hasta hace relativamente poco tiempo la legislación en Costa Rica era abiertamente discriminatoria en este campo, al condenar con más fuerza a las mujeres que a los hombres en adulterio, o al exigir a las mujeres -y sólo a ellas- ser “dignas” para poder plantear una denuncia por delitos sexuales.

Asimismo, los acercamientos sexualizados hacia una mujer en el contexto laboral, educativo o en la vida cotidiana, aún cuando ella no los desee, no se han considerado ofensivos por sí mismos; se han visto como actos provocados por las mujeres y no por quien detenta el poder para imponer este tipo de juego. Esta clase

de comportamientos fue conceptualizada por el movimiento mundial de mujeres como hostigamiento sexual, y fue denunciado como una de las formas de violencia contra las mujeres basada en la inequidad de género<sup>12</sup>.

La agresión sexual tiene como posible consecuencia un embarazo no deseado. Muchas veces estos embarazos son producto de violaciones, incesto y otros tipos de relaciones abusivas en las que el género se entrecruza con la diferencia de edad, de poder, de experiencia, o con una posición de autoridad o confianza de parte del abusador.

### Explotación sexual comercial de niñas y adolescentes

La explotación sexual comercial de niñas y adolescentes es un tipo de agresión que merece ser abordado con detenimiento. Es definida como la venta de niñas, niños y adolescentes con fines sexuales comerciales, el comercio sexual o prostitución de esta población y la pornografía.

El Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial Infantil representó un cambio de paradigma en la forma en que este problema es concebido, como un asunto de agresión y explotación sexual, y no como actos de perversión de quienes lo sufren. Tal cambio implica poner la responsabilidad en quienes fomentan la explotación, los clientes-abusadores, los proxenetas-explotadores y los colaboradores. Esto exige orientar las acciones a sancionar a los responsables de este delito y a proteger y apoyar a las niñas, niños y adolescentes.

Los esfuerzos institucionales para atender este problema empezaron a observarse en 1997, cuando se constituyó la Comisión de Trabajo contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes, que integra a las instituciones estatales con competencia en el tema y a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en él. En 1999 se aprobó la Ley contra la Explotación Sexual de las Personas Menores de Edad, una reforma al capítulo de delitos sexuales del Código Penal que tipifica como delito y sanciona a las personas adultas que tengan relaciones sexuales remuneradas con menores; incluye la pornografía y el uso erótico de menores como una forma de corrupción, y sanciona la trata de personas para fines de explotación sexual, así como la fabricación, producción y difusión de pornografía de menores. Además amplía, y en ocasiones penaliza con más severidad, algunos delitos cuando son cometidos contra menores de

edad. Esta ley no penaliza la tenencia de pornografía infantil, ni permite la intervención telefónica o el decomiso de bienes producto de este tipo de delitos, lo que sí ocurre en el caso de las organizaciones que se dedican al tráfico de drogas (Carcedo, 2001).

Las denuncias penales no logran medir apropiadamente este problema. Antes de que se aprobara la Ley contra la Explotación Sexual de las Personas Menores de Edad, en 1999, el promedio anual de denuncias por trata de menores y mujeres, corrupción de menores y proxenetismo era de casi 82. Con la aprobación de la Ley, ampliado el rango de agresiones tipificadas como delitos en lo que atañe a las personas menores de edad, el número de denuncias ascendió a 185 en 1999 y a 345 en el 2000 (Poder Judicial, 2001). Esto parece denotar una mayor actividad en contra de estas prácticas, pese a que persisten dificultades en su abordaje.

En enero de 1998 entró en funciones en San José una fiscalía especializada en delitos sexuales y violencia doméstica, que hasta enero del 2001 había recibido 309 denuncias de proxenetismo y corrupción agravada, de las cuales 136 están en investigación. Para enfrentar en forma adecuada la investigación judicial de las denuncias de explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, y desentrañar las redes que la ejercen y su relación con otras organizaciones delictivas, se requiere una serie de recursos técnicos con los que la fiscalía especializada no cuenta, como grabadoras, computadoras y acceso a Internet, por lo que ha debido apoyarse en la organización Casa Alianza para poder realizar algunas de sus acciones (Claramunt, 2001).

## Los derechos de las mujeres

### Un acercamiento género-sensitivo al fenómeno jurídico

#### Dimensiones del fenómeno jurídico

Para alcanzar las metas del desarrollo humano, la sociedad costarricense debe garantizar a todos sus miembros condiciones adecuadas para el ejercicio de sus derechos sin generar discriminación. La legislación nacional tiene fuertes sesgos androcentristas que transforman las necesidades de los hombres blancos y heterosexuales en necesidades e intereses generales, por lo que refleja la organización vigente del poder social y el conjunto de valores socialmente privilegiados.

Al pasar de la igualdad formal, declarada en una norma, a una igualdad construida desde las diferencias, la reconceptualización de la igualdad entre las personas define las exclusiones de los derechos de las mujeres como “discriminación”. La discriminación se puede producir en los distintos componentes del derecho: tanto en el origen, cuando en la letra misma de la norma se menoscaba o anula un derecho a la mujer, o cuando ese efecto se da como resultado de la interpretación del instrumento jurídico por parte de las personas operadoras del derecho. En ambos casos, el resultado coloca a las mujeres en una situación de desigualdad respecto de los hombres.

#### Influencia del derecho internacional sobre derechos humanos en los derechos de las mujeres

Los derechos humanos son aquellos que se tienen por la condición de persona y el reconocimiento de su dignidad, y son inherentes a la condición humana. Las siguientes conferencias mundiales tuvieron particular importancia para la incorporación de los derechos de las mujeres como derechos humanos: Viena (sobre Derechos Humanos, 1993), que declaró los derechos humanos de las mujeres como parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales; El Cairo (sobre Población y Desarrollo, 1994), que incorporó los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, y Beijing (de las Mujeres, 1995), que estableció la obligación de que los derechos humanos de las mujeres sean parte integrante de todas las actividades de las Naciones Unidas.

En la actualidad existen más de veinte tratados sobre los derechos de las mujeres y la discriminación. Costa Rica ha suscrito a la fecha los siguientes: Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer (1951); Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (1951); Convenio 100 de la OIT, relativo a la igualdad de la remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor (1960); Convenio 89 de la OIT, relativo al trabajo nocturno de las mujeres empleadas de la industria (1960); Convenio 111 de la OIT, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (1961); Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1967); Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar, Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como “Belén Do Para” (1995);

Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, (1984); Protocolo Facultativo de la CEDAW, (2001, aún sin publicar en *La Gaceta*).

Es común entre los profesionales del derecho un gran desconocimiento de la existencia de estos instrumentos específicos de derechos humanos de las mujeres, por lo que su aplicación en el ámbito nacional es muy restringida. A pesar de ser aplicables directamente, sin necesidad de instrumento interno que los materialice, en el ámbito jurisdiccional sólo la Sala Constitucional hace un frecuente uso de ellos. Pese a esto, la influencia del derecho internacional en el fortalecimiento del derecho interno ha sido fundamental, principalmente a través de la CEDAW y la Convención Belén Do Para, en la producción de normas internas en la década 1990-2000.

#### Una década de instrumentos jurídicos que ha significado un adelanto en los derechos de las mujeres

Las mujeres a título individual, organizadas en la sociedad civil y a través de las instancias estatales de defensa y promoción de los derechos de las mujeres, son las que han contribuido a hacer visibles los vacíos existentes y han promovido la concepción, elaboración y cabildeo de nuevos instrumentos que permitan la atención de sus necesidades e intereses (cuadro 6.3).

Entre los principales avances logrados en este campo destacan los siguientes:

- Apropiación y discusión de los temas por parte de la ciudadanía en general, lo que ha permitido sustraerlos del dominio de unas pocas personas, generar opinión pública y conocimiento, y actuar sobre el componente político-cultural del derecho.
- Eliminación de la naturalidad y aceptación social de hechos en contra de las mujeres (como los hechos de violencia).
- Generación de conceptos jurídicos referidos específicamente a hechos que suceden a las mujeres por ser mujeres (por ejemplo el hostigamiento sexual, que antes se calificaba dentro de la tradicional falta grave).
- Creación de novedosas figuras jurídicas de fondo y forma que rompen la lógica tradicional.
- Eliminación de algunos privilegios otorgados a los hombres y de situaciones desventajosas a las

CUADRO 6.3

### Instrumentos jurídicos relativos a los derechos de las mujeres tramitados en la Asamblea Legislativa. 1973-2001

Número de ley/ decreto	Nombre	Fecha
5476	Código de Familia	21 de diciembre de 1973
5895	Reformas al Código de Familia, sobre sucesiones, matrimonio y otros	23 de marzo de 1976
	Ratificación de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer	Adoptada por la ONU el 18 de diciembre de 1979, entró en vigencia el 3 de setiembre de 1981. Ratificada en Costa Rica en 1984
7142	Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer	8 de marzo de 1990
7430	Ley de Fomento de la Lactancia Materna	14 de setiembre de 1994
7476	Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia	3 de febrero de 1995
7499	Ratificación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer	Adoptada por la OEA el 9 de junio de 1994, ratificada el 22 de junio de 1995.
7538	Reformas al Código de Familia, sobre adopción, reconocimiento y patria potestad	22 de agosto de 1995
7532	Ley de Unión de Hecho (reformas al Código de Familia)	8 de agosto de 1995
7621	Reformas al artículo 95 del Código de Trabajo	5 de setiembre de 1996
7586	Ley contra la Violencia Doméstica	10 de abril de 1996
7735	Ley General de Protección a la Madre Adolescente	19 de diciembre de 1997
7491	Reforma al artículo 95 Código de Trabajo, sobre derechos en período de maternidad	19 de abril de 1995
7653	Reformas al Código Electoral, sobre participación política de las mujeres	28 de noviembre de 1996
7654	Ley de Pensiones Alimentarias	19 de diciembre de 1996
7600	Ley de Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad	2 de mayo de 1996
	Reforma al Capítulo Séptimo del Título Primero y los artículos 69, 101, 102, 104 y 106 del Código de Trabajo sobre el trabajo de mujeres menores de edad y servicio doméstico (vetada el 14 de agosto de 1997)	24 de julio de 1997
7801	Ley de Creación del Instituto Nacional de las Mujeres	30 de marzo de 1998
7739	Código de la Niñez y la Adolescencia	6 de enero de 1998
7935	Ley Integral para la Persona Adulta Mayor	25 de octubre de 1999
27913-S	Decreto sobre Creación de la Comisión Interinstitucional sobre salud y derechos reproductivos y sexuales.	9 de junio de 1999
8089	Aprobación del Protocolo Facultativo de la CEDAW	Agosto de 2001
8101	Ley de Paternidad Responsable	16 de abril de 2001

Fuente: Asamblea Legislativa.

mujeres, que posibilitan el mejoramiento de las condiciones generales de las mujeres.

■ Ruptura de la falsa dicotomía entre lo público y lo privado, para la incorporación de valores democráticos en la esfera privada (por ejemplo en violencia doméstica y responsabilidades legales y económicas de la paternidad).

■ Avance en el componente formal normativo del derecho (Mora, 2001).

El balance de la década desde el componente formal normativo resulta positivo, pero incompleto si paralelamente no se contrasta con el componente estructural, es decir, el de las interpretaciones de los instrumentos. Desde esta

perspectiva se observa un notable abismo, que configura lo que en doctrina y en la CEDAW se conoce como “discriminación por resultado”. Algunos casos concretos dan cuenta de ello, por ejemplo en relación con el derecho a la participación política previsto en los artículos 4 y 5 de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer y en la CEDAW, sobre el nombramiento de un porcentaje significativo de mujeres en los cargos públicos. Mientras en una interpretación se le concibe como un compromiso para las autoridades públicas y los partidos políticos, pero no como un derecho fundamental garantizable directamente en la vía constitucional (Sala Constitucional, 2000), una anterior resolución sí le asignó a esta legislación carácter coercitivo, al señalar: “...lo cierto es que en ese órgano colegiado no se le dio participación a la mujer, como lo manda el ordenamiento constitucional e incluso la ley, con lo cual se violó el principio de igualdad y prohibición de toda forma de discriminación en perjuicio de la mujer considerada como género y colectividad y no como sujeto concreto” (Sala Constitucional, 1998). La interpretación del 2000 no solamente constituye un retroceso en relación con la de dos años antes, sino que también pone en evidencia el carácter variable de la Sala Constitucional en materia de los derechos de las mujeres<sup>13</sup>.

La discriminación también se produce al ignorar la aplicación de la norma en situaciones para las cuales fue prevista. Tal es el caso del artículo 30 de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, que reformó el artículo 152 del Código de Procedimientos Penales al establecer una medida cautelar de egreso del agresor de la casa y el depósito de una cuota alimentaria en los casos de denuncia por delito sexual o lesión. La falta de aplicación de esta norma fue puesta en conocimiento de la Corte por la Defensoría de la Mujer, instancia que decidió operativizar la norma mediante su reglamentación. Esta fue elaborada por una comisión Corte/Defensoría, y fue debidamente publicada el 1 de diciembre de 1994 en el *Boletín Judicial*. A pesar de todos estos esfuerzos, las medidas han tenido una limitada o casi nula aplicación.

### Derechos laborales no reconocidos

#### Discriminación e invisibilización del trabajo de las mujeres

En un contexto de flexibilización de las normas reguladoras y de exclusión de una serie de

figuras de su ámbito proteccionista, a través de la privatización, las mujeres enfrentan un empobrecimiento del derecho al trabajo, ligado a las condiciones de género, que las convierte en la parte más vulnerable de la cadena de personas trabajadoras. Este empobrecimiento se manifiesta en las condiciones diferenciadas para el acceso y permanencia en el trabajo, tales como la preferencia de la contratación de mano de obra masculina frente a la femenina, las diferencias salariales, la discriminación en ascensos y capacitaciones, la exclusión laboral en época reproductiva, el despido por embarazo, lactancia y maternidad, y el hostigamiento sexual.

#### El trabajo doméstico: una extensión de las labores domésticas femeninas

Existe una subvaloración del trabajo doméstico asalariado como actividad de naturaleza productiva, que realizan de forma exclusiva las mujeres. Acorde con esta percepción, el régimen laboral establecido es diferente al del resto de la población trabajadora. Es discriminatorio y excepcional, y se caracteriza por una jornada laboral de 12 horas, con descansos y feriados que se reducen a la mitad, con sólo un día de descanso semanal que puede o no coincidir con el domingo (capítulo octavo del Código de Trabajo) y constituye la actividad laboral que tiene el menor salario mínimo fijado para el sector privado, actualmente en la suma de 47.963 colones.

Las mujeres que se dedican al trabajo doméstico remunerado son excluidas del derecho a la salud y a la pensión, al no ser reportadas en los regímenes de protección y seguridad social, en particular en el seguro de riesgos laborales y el régimen de invalidez, vejez y muerte (IVM). Ante el IVM en diciembre del 2000 sólo se reportó a 7.514 trabajadoras cotizantes en el trabajo doméstico, lo que implicó una leve disminución con respecto a los meses de noviembre y octubre, en los cuales se reportó 7.617 y 7.607 respectivamente (CCSS, 2000). En todo caso, estas cifras no guardan ningún tipo de lógica con el mercado laboral del sector. El número de aseguradas corresponde a menos de un 10% de las 80.000 trabajadoras domésticas proyectadas por la Asociación Nacional de Trabajadoras Domésticas (Astradomes) para el año 2000.

En relación con el seguro de riesgos laborales, un sondeo realizado por Astradomes señala que, en promedio anual, sólo 200 personas tienen esta cobertura<sup>14</sup>. Las condiciones de desventaja se profundizan aún más en el caso de las

mujeres migrantes nicaragüenses, que en su mayoría se ocupan en servicios domésticos, dado que sus condiciones de ilegalidad y el desconocimiento de sus derechos laborales favorecen la falta de cumplimiento de la legislación por parte de sus empleadores. Este subregistro de un amplio sector laboral también tiene efectos en el fisco, por la evasión que representa (Defensoría de los Habitantes, s.f.).

### Maternidad y mujer: binomio para la discriminación laboral

La maternidad es otro de los factores asociados a la condición de mujer que se constituye en determinante de la discriminación laboral en contra de las mujeres. Así se manifiesta en los despidos o reubicaciones laborales por embarazo la no contratación en este periodo o en la época potencialmente reproductiva, y la percepción de los beneficios sociales durante el embarazo y lactancia como carga social.

Un avance en este campo ha sido la formalización de un régimen jurídico laboral especial para la mujer trabajadora embarazada, que básicamente se traduce en la prohibición del despido durante el proceso de gestación y hasta tres meses después de nacido el niño o niña. Los patronos pueden gestionar un despido durante este período, sólo mediante un trámite administrativo que debe realizarse ante el Ministerio de Trabajo<sup>15</sup> (ver cuadro 6.4).

Sin embargo, la realidad demuestra que esto no es suficiente. En el año 2000, 731 mujeres solicitaron los servicios de asesoría y protección del Ministerio de Trabajo, frente a 342 consultas por despido en razón de su embarazo en 1999, lo que significa un aumento de más de un 100% en la demanda del servicio en un año (MTSS, 2000).

En el marco de la lógica empresarial lucrativa, la maternidad es asumida como una pérdida, costo o gasto en el que muchos patronos no están dispuestos a incurrir. No obstante, al comparar la cantidad de incapacidades que se tramitan bajo el régimen de enfermedad, *versus* las licencias por maternidad, se evidencia que las órdenes de incapacidad por maternidad tramitadas en 1997 sólo representaron un 2,9% del total de 487.498; en términos de días de incapacidad, las otorgadas por el régimen de maternidad sólo representaron un 28% de los 4.756.089 días de incapacidad otorgados.

En el plano formal positivo, debe destacarse el importante avance para los derechos de las mujeres embarazadas que significó la reforma al

artículo 95 del Código de Trabajo, sancionado el 19 de abril de 1995 y publicado en *La Gaceta* 1999, del 24 de junio del mismo año, mediante el cual se cambió el concepto jurídico de la licencia por maternidad y del dinero que se recibe, de subsidio a salario, de tal forma que las mujeres con licencia por maternidad continúan cotizando para el régimen de enfermedad, vejez y muerte, lo que en lo sucesivo no afecta el derecho a la pensión. Anteriormente, una mujer que en su vida laboral procreara tres criaturas, postergaba su derecho a la pensión un año. Asimismo el período de licencia por maternidad no puede afectar el disfrute de ningún derecho laboral, como vacaciones o aguinaldo, lo que sin duda contribuye al fortalecimiento jurídico del régimen.

### *El hostigamiento sexual en el empleo y la docencia no llega a la vía jurisdiccional*

Otro hecho discriminatorio por razón de género que afecta la dinámica laboral, personal y educativa de las mujeres es el hostigamiento sexual, definido como un acto con un contenido sexual, rechazado por quien lo recibe. Desde la promulgación de la Ley 7476, esta forma de violencia se visibilizó y las denuncias de hostigamiento sexual en el sector público experimentaron un ritmo de aumento creciente. Al año siguiente de su vigencia se incrementaron en un 100% (Defensoría de los Habitantes, 1996).

Las brechas entre la norma y la interpretación limitan la vigencia del derecho y la eficacia de las garantías. La consideración del plazo de tres meses previsto para la investigación como un plazo de naturaleza prescriptiva o de caducidad, que implica que transcurrido el término sin que haya concluido la investigación se debe ordenar el archivo del expediente, ha dejado impune una gran cantidad de hechos denunciados y a las víctimas sin reparación del daño. En tal condición están, por ejemplo, todos los expedientes del Ministerio de Educación con recomendación de despido, que deben pasar por el Tribunal de Carrera Docente, instancia que aplica ese criterio y ordena su archivo. Otro aspecto es la falta de consideración de las víctimas como partes del proceso, pues se les percibe como simples testigos que activaron el mecanismo de investigación. Estas limitaciones pueden también constituir el fundamento para que los casos tramitados en las instancias administrativas, a pesar de tener resultados negativos para las mujeres, no sean llevados frecuentemente por éstas ante la vía jurisdiccional, en cuyo ámbito son mínimos los casos existentes.

CUADRO 6.4

### América Latina: legislación de protección a la maternidad y al cuidado infantil (países seleccionados)

	Argentina	Brasil	Chile	Costa Rica	México	Normativa OIT
Licencia de maternidad (semanas)	12	16	18	16	12	14
Monto del salario durante la licencia (maternidad)	100%	100%	100%	100% CCSS y 50% patrono	100%	Mínimo 2/3
Prestaciones médicas durante el embarazo y el parto	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Prohibición del despido durante el embarazo, la licencia y un período de reintegro al trabajo	Hasta 7,5 meses después del parto	Hasta 5 meses después del parto	Hasta 12 meses después del parto	Cubre todo el embarazo, parto y posparto (período mínimo de lactancia) Para despedir se necesita una autorización de la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, MTSS <sup>a/</sup>	No está reglamentado en la ley	Excepto por razones no vinculadas al embarazo, parto y lactancia, con prueba a cargo del empleador
Protección de la salud de la mujer embarazada y su hijo o hija	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Horario de lactancia (una hora diaria) sin perjuicio del salario	Hasta que el hijo o hija tenga 1 año	Hasta que el hijo o hija tenga 6 meses	Hasta que el hijo o hija tenga 2 años	Por el período que el médico certifique como necesario para el o la menor	Hasta que hijo o hija tenga 6 meses	Según la legislación nacional
Derecho a la sala-cuna	Ley no reglamentada	En empresas con 29 y más mujeres	En empresas con 20 y más mujeres	Ley no reglamentada	Todos los hijos e hijas de trabajadoras que cotizan a la seguridad social	No incluye
Licencia para la madre y el padre para el cuidado de la niña o niño enfermo	No	No	Sí	No	No	No incluye

a/ La información fue proporcionada por la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, MTSS.

Fuente: OIT, con base en las legislaciones laborales de los cuatro países. Para el caso de Costa Rica, la información fue proporcionada por la línea 800-TRABAJO, del MTSS.

## Las mujeres y las familias

El poder diferenciado entre los miembros de la familia fue el fundamento para la asignación de efectos jurídicos diferentes a las acciones de las mujeres y los hombres, en relación con el adulterio y el concubinato. Tales efectos han resultado ser claramente discriminatorios para las mujeres.

Paulatinamente se han introducido cambios; en la década de los noventa se modificó una situación ejemplificadora del poder del *pater* frente al grupo: la toma de la decisión final en caso de conflicto. La potestad del padre de tomar esa decisión se cambió mediante la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, por la remisión de la situación a la vía jurisdiccional (artículo 138 del Código de Familia, reformado). Asimismo, se modificó la posibilidad de un tercero de hacer reconocimiento de paternidad sin el consentimiento de la madre (artículo 142 del Código de Familia).

## Las familias en unión de hecho

Mediante la Ley 7532 se reformó el Código de Familia para regular la unión entre un hombre y una mujer con aptitud para contraer matrimonio, que se haya mantenido por más de tres años y que sea pública, notoria, única y estable. Dicha relación surte todos los efectos patrimoniales del matrimonio formulado legalmente. La Ley establece los siguientes derechos: deber de alimentos entre los convivientes, presunción de paternidad de hijos e hijas habidas en la unión, y división de bienes gananciales al concluir la relación por separación o muerte. Originalmente, la ley permitía los mismos derechos a las uniones en las cuales uno o ambos convivientes tenían un vínculo matrimonial previo; no obstante, una resolución de la Sala Constitucional eliminó esta posibilidad, por considerar que, si no se impone la exigencia de aptitud legal para casarse, se estaría dando una mayor garantía a las uniones de hecho que a los matrimonios legales, los cuales no pueden constituirse si existe un vínculo previo (Voto 3693-1994).

Antes de la promulgación de la citada ley, ya se había establecido el derecho de los convivientes, en caso de fallecimiento de alguno de ellos, a recibir la pensión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS. A este respecto la Sala Constitucional ha hecho algunas especificaciones: "...el requisito que se exige a la conviviente que solicita beneficio de pensión, en el sentido

de que para ser beneficiaria debe haber dependido económicamente del asegurado fallecido -lo que no se exige a la viuda- es discriminatorio, pues no tiene ningún fundamento racional, por lo que es contrario a lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución Política (...) no puede exigirse a los convivientes (...) requisitos diferentes a los exigidos a quienes han conformado su familia mediante un vínculo legal" (Voto 2648-1994).

## Familias uniparentales jefeadas por mujeres y la responsabilidad paterna

De los 78.178 nacimientos registrados en el año 2000, 41.227 ocurrieron fuera del matrimonio, y de ellos el 59% no tiene padre declarado, para un total de 24.342 niños y niñas que se encuentran exclusivamente bajo el cuidado, atención socioafectiva y económica, y jefatura legal de su madre (INEC, 1999). Históricamente el patrón se repite en términos no sólo porcentuales, sino también absolutos, a pesar de que la cantidad de nacimientos totales por año tiende a disminuir. La década de los noventa dejó una huella de un aumento del 10%, que va de 21,1% de nacimientos sin padre reportado en 1990, a un 31,1% en 1999.

El problema fundamental radica en que el acceso de los niños y niñas a la justicia, para el reconocimiento legal paterno, y el derecho de las madres a compartir las responsabilidades económicas, se ven afectados por los altos costos que implica atender los trámites judiciales, y por la tardanza que afecta a los tribunales de justicia del país. Como una respuesta frente a esta situación discriminatoria y violatoria de derechos nació la Ley de Paternidad Responsable, tramitada bajo el expediente 14064, aprobada el 1 de marzo de 2001 y firmada el 16 de abril del mismo año.

Esta ley eliminó privilegios para los hombres y desventajas para las mujeres, al crear presunciones para que los niños y niñas puedan contar con un padre legal, obligando a los hombres a practicarse el examen de ADN o, subsidiariamente, acudir a la vía jurisdiccional para impugnar el registro del menor a su nombre. En forma paralela la ley creó un proceso especial para el trámite de todas las acciones de filiación, que se caracteriza por ser corto, oral y sin posibilidad de recursos a decisiones intermedias del proceso, con lo cual se evita las técnicas dilatorias y, por ende, se obtiene una disminución sensible, de dos años a seis meses, en la duración de este trámite.

### Derecho alimentario: un reclamo en crisis

Los 46.602 expedientes anuales por concepto de pensión alimentaria presentados ante el Poder Judicial (1999. Estadísticas del Poder Judicial), sin duda alguna hacen de éste el tema con mayor circulante en el ámbito del derecho de familia. Estos casos no sólo tienden a aumentar, sino que es de esperar un incremento abrupto por la introducción de la Ley de Paternidad Responsable. De ahí que exista el riesgo de que el sistema, ya de por sí saturado, pueda perder eficacia o, eventualmente, colapsar.

De los tres mecanismos existentes para el depósito del dinero correspondiente a pensiones alimentarias, sólo resulta eficaz el sistema automatizado. Los otros dos, el depósito en la cuenta del despacho y la rebaja salarial, llegan a retardar el ingreso del dinero hasta uno o dos meses (Defensoría de los Habitantes, 1999).

Cuando el dinero no es depositado voluntariamente, le corresponde exigirlo a la Fuerza Policial del Ministerio de Seguridad, como órgano auxiliar del Poder Judicial. En 1999 instancia realizó 17.437 gestiones relacionadas con pensiones alimentarias. La escasez de recursos humanos y de transporte son las principales limitaciones del Ministerio, situación que tiende a agravarse por la existencia de un único centro de recepción de apremiados corporales del Ministerio de Justicia (Actas de Resultados del Taller de la Comisión de Pensiones Alimentarias, 1999).

Según una encuesta de la Comisión de Pensiones Alimentarias del Ministerio de Justicia, aproximadamente el 60% de la usuarias debe llegar hasta el apremio corporal como medio para el cumplimiento de la deuda alimentaria, por lo que cabe suponer que un gran porcentaje de esas personas nunca recibirá efectivamente el dinero. De las personas entrevistadas, el 37% señaló que tiene más de 6 meses de no recibir dinero por concepto de pensión alimentaria, lo que, aunado a la cantidad de quejas tramitadas en la Defensoría de los Habitantes por incumplimiento, pone en evidencia la ineficacia del sistema y el abismo entre la teoría y la práctica (Defensoría de los Habitantes, 2001).

### Participación ciudadana de las mujeres

Para el fortalecimiento de la democracia, aspiración básica del desarrollo humano sostenible, es indispensable promover una participación paritaria de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y en el desempeño de las funciones

de planificación, técnicas y administrativas, tanto en el ámbito gubernamental como en el civil.

Procesos electorales género-incluyentes de la población, entendidos como las posibilidades de acceder a puestos elegibles por voto popular, son un requisito esencial para el cumplimiento de la aspiración de una democracia de calidad. Otro aspecto fundamental es que las instituciones ofrezcan a las personas numerosas oportunidades de participación en la deliberación, aprobación, ejecución y evaluación de las políticas públicas (Proyecto Estado de la Nación, 2001).

Por otro lado, el ejercicio del derecho a la libre organización conduce a una democracia de alta calidad, pues permite contar con un amplio y diverso tejido de organizaciones sociales en las que una mayoría de los habitantes participa en la deliberación sobre los asuntos de interés público y su gestión.

### Avances en el acceso de las mujeres a los puestos de elección popular

En una democracia de calidad, la competencia de los partidos políticos y sus candidatos a cargos públicos por el voto de las y los ciudadanos se realiza bajo condiciones equitativas, respeta la integridad y la dignidad de las personas y los resultados electorales están basados en el ejercicio del voto informado de la ciudadanía. Los prejuicios raciales, religiosos o de género no disminuyen la elegibilidad de los y las candidatas (Proyecto Estado de la Nación, 2001).

Desde la conquista de su derecho al voto hace más de cincuenta años, las mujeres costarricenses han estado empeñadas en reivindicar los espacios y cuotas que les corresponden en el ejercicio activo de su ciudadanía. Cabe destacar en este sentido los avances logrados por las fructíferas alianzas entre mujeres organizadas de la sociedad civil, mujeres en puestos de alto nivel y el mecanismo nacional para el adelanto de las mujeres.

Si bien el país está lejos de alcanzar la aspiración de una representación equitativa de mujeres y hombres en los cargos de elección popular y en las posiciones directivas del sector público, ciertamente a lo largo de la década de los noventa se registraron avances importantes: desde reformas a la normativa electoral, hasta el aumento de las posibilidades de las mujeres de resultar electas. El índice de masculinidad de los puestos de elección popular (sin considerar síndicos) pasó de 5,95 en 1994 a 2,01 en 1998. Esto indica que las mujeres mejoraron su posición, pues en 1994

por cada 100 mujeres en un puesto de presidencia, vicepresidencias, diputaciones y regidores, había 595 hombres, relación que pasó a 201 en 1998. No hay que perder de vista que el índice de masculinidad de la población mayor de 18 años en Costa Rica es de 0,95, es decir, por cada 100 mujeres mayores de edad hay 95 hombres.

Actualmente el tema de discusión se centra, más bien, en las condiciones favorables o no para el ejercicio de la participación femenina, así como en la posición que alcanzan las mujeres en las estructuras de poder.

La mayor incorporación de las mujeres en los puestos de elección popular está condicionada por los obstáculos que éstas enfrentan en el ámbito de los partidos políticos, que van desde el marco cultural y de valores que subestima sus capacidades y desempeño, hasta las dificultades económicas para financiar sus postulaciones. Ciertamente, la carencia de información o desinformación perjudica su capacidad de negociación y el efectivo desarrollo de su liderazgo (Torres, 2001).

En este campo las acciones del Estado en los últimos cinco años se han enfocado principalmente en dos aspectos: por una parte, la promulgación de leyes que permitan acciones afirmativas, principalmente cuotas, para asegurar la participación de las mujeres en puestos de decisión, y por otra, la elaboración de planes y programas de capacitación para el ejercicio de la ciudadanía activa de las mujeres.

### Participación en cargos públicos

Los cargos directivos en las instituciones públicas siguen dominados por los hombres. Las mujeres ocupan apenas la tercera parte de esos puestos, representación que no es consistente con el porcentaje de mujeres dentro del sector público (45%) (ver apartado sobre empleo).

En el Poder Ejecutivo destacan dos hechos: la elección de mujeres en las Vicepresidencias de la República, dos en la Administración Rodríguez y una en la Administración Figueres Olsen, y la designación de la Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres como Ministra de la Condición de la Mujer, en 1998.

Entre los cargos designados políticamente en la administración 1998-2002, sólo 3 de los 15 ministerios tienen como jefes a mujeres (en 1998 se nombró 4). Las mujeres en presidencias ejecutivas de las instituciones autónomas representan cerca del 18%. En total, el actual Gobierno designó cerca de un 23,5% de mujeres dentro de su gabinete (INAMU, 2000b).

En el caso del Poder Legislativo, aunque no se logra conquistar un porcentaje significativo de participación política de las mujeres, sí se perciben aumentos importantes en el número de candidatas a puestos de elección. Para la contienda de 1990, en la provincia de San José un 27,3% del total de candidaturas (187) estaba representado por mujeres; en 1994 este indicador mantuvo un porcentaje semejante (28% de un total de

CUADRO 6.5

### Mujeres en cargos de elección popular. Elecciones de 1990, 1994, 1998

(absolutos y porcentajes)

Puesto	1990-1994		1994-1996		1998-2002	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Vicepresidentas	0		1		2	
Diputadas	7	12,3	9	15,8	11	19,3
Regidoras propietarias	65	12,4	75	13,8	195	34,2
Regidoras suplentes	88	16,8	123	22,6	220	38,5
Síndicas propietarias	58	13,7	75	18,0	135	30,0
Síndicas suplentes	64	15,1	105	25,2	298	66,2

Fuente: TSE.

168 puestos) y en 1998 alcanzó el 47,9% de un total de 267 puestos. La provincia de Limón, por su parte, muestra avances notables, pues pasó de 3 candidatas en 1994, a 26 en 1998. Guanacaste sufrió una disminución significativa, al pasar de 9 candidatas en 1990, a 7 en 1994, pero se recuperó en 1998, con 34 candidatas (Proyecto Estado de la Nación, 2001).

La posición u orden de elección que ocupan hombres y mujeres en la lista de candidatos a diputados es una variable determinante, que resulta en una disparidad de género en los escaños alcanzados por las mujeres: 9 y 11 diputadas en las elecciones de 1994 y 1998, respectivamente, de un total de 57 posibles. Sin embargo, se observa un importante avance para las mujeres en las candidaturas a los 5 primeros puestos de elección, al pasar de un 6,7% en la primera elección de la década (1990) a un 25,1% en la última (1998). Ver cuadro 6.5.

En el plano local, la participación de la mujer en las candidaturas a regidores ha ido en aumento, al pasar de 18,6% en 1990 a un 44,0% en 1998. No obstante, las mujeres suelen presentar sus candidaturas como suplentes, especialmente para cargos de síndicas; el porcentaje total de candidatas a síndicas propietarias en la elección de 1998 fue de 30,0% y el de suplentes de 66,2%.

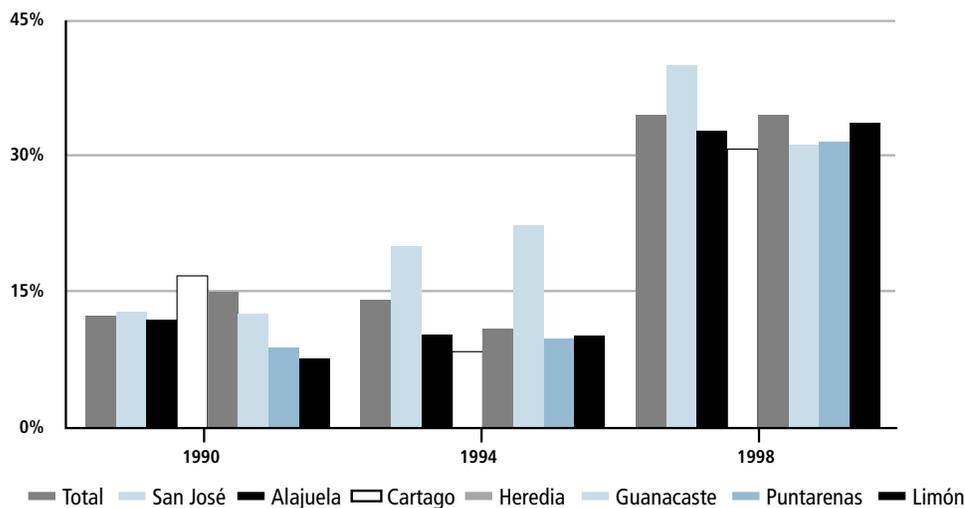
En los concejos municipales, el porcentaje de mujeres electas como regidoras propietarias pasó de un 12,4% en 1990, a un 13,8% en 1994 y a un 34,2% en 1998 (Proyecto Estado de la Nación, 1999). Esto evidencia que, al menos en el ámbito local, se ha avanzado hacia un mayor reconocimiento de las capacidades y derechos de las mujeres a ser electas para cargos públicos, reconocimiento que es notorio en las provincias de San José, Cartago y Limón (ver gráfico 6.7). La proporción de candidatas todavía supera la de efectivamente electas y en los puestos de alcaldías, donde se ejerce un alto poder de decisión, la representación femenina es apenas del 6% (5 de las 81 alcaldías) (INAMU, 2000b).

Los primeros intentos para plasmar en la legislación nacional algunas normas tendientes a aplicar un sistema de cuotas mínimas de participación de las mujeres se dieron en 1990, durante la discusión de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer (Ley 7142). Sin embargo, en el capítulo de derechos políticos esa ley se utilizaron términos imprecisos y generales, como “mecanismos eficaces” y “porcentajes significativos”, lo cual ha dificultado el cumplimiento del mandato (Torres, 2001).

No fue sino hasta 1996 que se introdujo el sistema de cuotas mínimas de participación de

GRAFICO 6.7

### Costa Rica: porcentaje de mujeres electas como regidoras, por provincia. Elecciones de 1990, 1994, 1998



Fuente: TSE.

las mujeres (40%), al aprobarse la Ley 7653, de reforma al Código Electoral. No obstante, y pese a los argumentos y fundamentos aportados sobre la validez jurídica y política de estas acciones, en las elecciones de 1998 se logró sólo parcialmente que las cuotas establecidas se aplicaran a los “puestos elegibles” en las papeletas partidarias (INAMU, 2000b).

El entonces Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y Familia, y diversas organizaciones de mujeres, desarrollaron intensas gestiones ante el Tribunal y el Registro Civil para garantizar el cumplimiento de la reforma electoral, pero las resoluciones fueron emitidas con posterioridad a la conclusión del proceso electoral 1997-1998. Asimismo, el atraso impidió que se pudiera realizar una fiscalización ciudadana en el proceso de elección nacional y en los procesos de elección interna de los partidos.

A raíz de los procesos electorales de 1998, en los que, como ya se mencionó, el mecanismo de cuotas se aplicó con limitaciones, el Tribunal Supremo de Elecciones debió pronunciarse ante varias consultas realizadas por el INAMU, en las que se le solicitó revisar sus acuerdos. Tres de las resoluciones, por sus implicaciones sobre el avance de las mujeres en la esfera del poder y la toma de decisiones, son particularmente importantes (recuadro 6.5).

Desde 1990, cuando se planteó el establecimiento de un sistema de cuotas en la Ley de Promoción de la Igualdad Real de la Mujeres, han pasado dos procesos electorales en los que los cambios a lo interno de las estructuras partidarias resultan todavía tímidos, tanto en lo que se refiere a la negociación y definición de distintos mecanismos de aplicación de la cuota, como a modificaciones en los estatutos en ese sentido (Torres, 2001).

#### RECUADRO 6.5

### Resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones sobre las cuotas mínimas de participación de las mujeres

Las reformas al Código Electoral, del 10 de diciembre de 1996 (Ley 7653), establecen una cuota mínima del 40% de participación femenina en las instancias partidarias y en las papeletas para los puestos de elección popular. Las siguientes resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) aclaran las obligaciones y responsabilidades de los partidos políticos en el acatamiento de esa cuota mínima.

La primera resolución establece: “Por unanimidad se revoca el acuerdo XIII de la Sesión 11112, del 25 de marzo de 1997, y en su lugar se dispone que: i) el 40% de participación de las mujeres en las papeletas para la elección de diputados/as, regidores/as y síndicos/as debe ser en puestos elegibles; ii) el 40% mínimo de cuota femenina debe respetarse en la designación de delegadas en cada asamblea distrital, cantonal y provincial, y no en forma global; iii) cada partido político tiene la obligación de incorporar en sus estatutos -antes de las próximas designaciones de delegados a asambleas y de candidatos para las papeletas de puestos de elección popular,

los ajustes necesarios para garantizar efectivamente la participación de las mujeres en la forma y porcentaje dispuestos; iv) el Registro Civil no inscribirá las nóminas de los candidatos que no se ajusten a estos parámetros; v) el Registro Civil tampoco acreditará las reformas estatutarias ni las actas de asambleas cuando se determine que no se cumplió con lo establecido.” (Resolución 1863, del 23 de setiembre de 1999).

En una resolución posterior, el Tribunal estableció como método para calcular las cuotas: “El promedio de los resultados obtenidos en las contiendas electorales en que ha participado la agrupación política, daría un aproximado de los puestos con posibilidades reales de ser electos y, dentro de ellos, debe ser considerada la participación de las mujeres en los términos y proporciones señaladas. Con esta fórmula se descarta la posibilidad de que se les incluya en cualquier lugar de la papeleta, lo que haría ilusoria su efectiva participación. Debe entenderse por puesto elegible (en las papeletas diputables, objeto de consulta) ‘...aquel que se asigna a una persona

con posibilidades reales de ser electa y ello debe ser considerado individualmente en la conformación de papeletas de cada provincia’. Los partidos políticos están ‘...obligados a implementar el sistema de cuotas de participación femenina, deberán considerar que el porcentaje del cuarenta por ciento es un mínimo que, como tal, puede incrementarse a favor de esa representación, pero no disminuirse’. El partido político está obligado a fomentar una cultura democrática y participativa que haga posible la incorporación de las mujeres” (Resolución 2837, del 12 de diciembre de 1999).

Finalmente, una tercera resolución aclara aspectos generales de la aplicación de la cuota: “Para la conformación de los puestos de regidores y síndicos, la cuota del cuarenta por ciento de participación del género femenino debe ser considerada tanto en los puestos de los propietarios como de los suplentes” (Resolución 804-E-2000, del 4 de mayo de 2000).

*Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones.*

Se requiere un mecanismo fiscalizador que garantice que los partidos políticos cumplan con su responsabilidad de ampliar la participación de las mujeres y reglamenten de manera más precisa los mecanismos de ejecución, monitoreo, apelación y sanción, para la puesta en práctica de la cuota mínima en puestos elegibles.

Por otra parte, es importante recalcar que el 40% de representación de las mujeres constituye en su intención un “piso”, no un “techo” al cual se llega y que no puede ser superado. Una lectura de la cuota como techo podría significar que en los partidos se considere que se ha cumplido con los compromisos establecidos para la consecución de la igualdad y la equidad en la participación política de mujeres y hombres, lo cual convertiría el 40% en una “camisa de fuerza”.

Finalmente, hay que destacar que la experiencia nacional acumulada en el proceso de aplicación de la normativa muestra la importancia de contar con mecanismos de evaluación y monitoreo de las reformas aprobadas, así como de los proyectos que se encuentran en la corriente legislativa, tales como el de Partidos Políticos y el de Reformas al Código Electoral.

### Los aportes de los movimientos de mujeres

A partir de 1985, las diversas expresiones del movimiento de mujeres en Costa Rica se han abocado a la promoción de un modelo alternativo de democracia, con base en la construcción de relaciones sociales equitativas. La aprobación de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, en 1990, desencadenó un proceso de discusión acerca de los problemas de las mujeres como un tema de agenda nacional.

El movimiento de mujeres se puede caracterizar como un “movimiento social en desarrollo”. Destacan entre sus principales fortalezas: la construcción de una conciencia e identidad de género; los aportes significativos en la creación de nuevos imaginarios sociales que contemplen una sociedad más democrática; la creación y activación de nuevas organizaciones e instituciones; la mayor presencia de las mujeres y sus demandas en la esfera pública; los mayores niveles de apertura en ciertos espacios mixtos, fundamentalmente en organizaciones no gubernamentales, instituciones gubernamentales y organismos

#### RECUADRO 6.6

### Discriminación étnica en la participación política de mujeres afrocostarricenses

Las mujeres afrocostarricenses son predominantemente de cultura caribeña, descendientes de personas de Jamaica y otras islas del Caribe y son costarricenses en segunda, tercera, cuarta y hasta quinta generación. Por este motivo aún hoy esta población se concentra en la provincia de Limón, fundamentalmente en las zonas urbanas, costeras y en los pueblos que se desarrollaron alrededor del trayecto del ferrocarril al Atlántico.

A lo interno de los partidos políticos mayoritarios y minoritarios, ellas manifiestan enfrentar fuertes dosis de racismo y discriminación, y más dificultades en la lucha por el poder político que las que se enfrentan las otras mujeres y los hombres afrocostarricenses. En los partidos políticos no sólo se reproducen todas las formas de discriminación que se vive en la sociedad costarricense, sino que además se utiliza todo tipo de herramientas y artimañas para descalificar a las y los oponentes. De esta forma, los estereotipos culturales que recaen sobre las mujeres afrocostarricenses pueden maximizarse en la arena política.

Pese a lo anterior, tres mujeres afrocostarricenses han ocupado diputaciones, una por San José, propuesta por

el candidato presidencial, y dos por la provincia de Limón. Algunas han llegado a ser regidoras en San José y Limón. En los dos últimos años, en los que se ha iniciado el nombramiento de alcaldes en lugar de ejecutivos municipales, se contó con una alcaldesa afrocostarricense en el cantón de Curridabat y la actual Alcaldesa de Limón también es una mujer afrocostarricense.

En 1994 fue nombrada la primera ministra de gobierno afrocostarricense, en la cartera de Gobernación y Policía y, posteriormente, en la de Justicia; sin embargo, a mitad de período el Presidente de la República hizo una reestructuración de su gabinete y pidió la renuncia de todos sus ministros; la única que no fue reubicada fue la Ministra afrocostarricense. La actual administración cuenta con una Vicecanciller afrocostarricense, que además de ser una mujer joven ha asumido con gran liderazgo esa responsabilidad y ha impulsado desde la Cancillería de la República la elaboración de una política pública para la erradicación del racismo en el marco de la III Conferencia Mundial contra el Racismo.

*Fuente: Campbell, 2001.*

internacionales; los avances significativos en la construcción de identidades sociales y de género; los mayores niveles de conciencia social acerca de la discriminación de las mujeres y en la lucha por la no violencia; la creación de legislación hacia la igualdad de derechos y oportunidades para las mujeres; y, en general, un marco institucional favorable. Su debilidad más importante es: "...la construcción de identidad del Movimiento en tanto sujeto social y político portador de un proyecto emancipatorio. Situación que le marca límites a su virtual potenciamiento en el campo de su fortalecimiento interno en todos los ámbitos, como en el de las alianzas con otros actores sociales, los partidos políticos, el Estado y sus instituciones, y en su capacidad de propuesta, incidencia y movilización..." (Programa Regional La Corriente, 1999).

En la década de los noventa, la sociedad civil y, en el seno de ésta, el movimiento de mujeres y feminista y las organizaciones no gubernamentales, desarrollaron una valiosa práctica a través de estructuras alternativas de participación, que han permitido acumular conocimiento, cuestionar en parte la forma del ejercicio del poder sexista y constituir un espacio contestatario y alternativo, como interlocutoras frente al Estado (Iniciativa Centroamericana de Seguimiento a Beijing, 1999).

Entre las principales luchas del movimiento de mujeres destacan, por su impacto para proteger los derechos de las mujeres, las siguientes:

- Creación del Instituto Nacional de las Mujeres, en mayo de 1998, como importante logro para dotar de mayor autonomía y jerarquía política a lo que fue el Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia. Se logró dotar a esta institución de una de sus características de gestión democrática: la representación de las organizaciones no-gubernamentales en su junta directiva.

- El Foro Autónomo de Mujeres, como una modalidad del movimiento, participó en el Proceso de Concertación Nacional (1998-1999), especialmente en las comisiones de trabajo sobre telecomunicaciones, pensiones, corrupción y desarrollo rural.

- Participación en la modificación del proyecto de Reglamento de Esterilizaciones, en julio de 1998.

- Diversas expresiones del movimiento defendieron la obligatoriedad de respetar el mínimo

del 40% en la participación de las mujeres en puestos políticos elegibles. En el proceso electoral de 1997-1998, por primera vez una coalición de organizaciones de mujeres provenientes de distintos sectores sociales y políticos, la Agenda Política de Mujeres, efectuó un planteamiento unitario de carácter reivindicativo a los partidos contendientes.

En su expresión feminista, el movimiento de mujeres ha sido clave en la aprobación de instrumentos como la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia (1995), la Ley contra la Violencia Doméstica (1996), la Ley contra la Explotación Sexual de las Personas Menores de Edad (1999), la Ley de Paternidad Responsable (2001) y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (2001).

Es importante mencionar la presencia de la Agenda Política de Mujeres, que busca nuevas formas organizativas para hacer política desde y para las mujeres. La principal vocación de esta agrupación es fortalecer el movimiento de mujeres y la sociedad civil, desde una práctica democrática que incluya como fundamento principal los derechos humanos, la participación política y la democracia de género (Iniciativa Centroamericana de Seguimiento a Beijing, 1999).

También destaca el Foro "Beijing+5 y más", como un espacio donde convergen diferentes iniciativas tales como Raíces de la Diversidad, Iniciativa Regional de Seguimiento a Beijing, Iniciativa Continental de Mujeres Indígenas, Iniciativa Cumbre Hábitat y su relación con Beijing, así como organizaciones no gubernamentales y mujeres a título personal. Por medio de este foro se pretende, desde la sociedad civil, dar seguimiento a acuerdos de conferencias internacionales de las Naciones Unidas, estableciendo un marco ético para la coordinación de iniciativas entre el INAMU y el movimiento, permitiendo la participación y el acceso a instancias de toma de decisiones y promoviendo la participación política de las mujeres (Iniciativa Centroamericana de Seguimiento a Beijing, 1999).

### Las mujeres en puestos directivos de organizaciones sociales

La participación de las personas en las organizaciones sociales de Costa Rica es limitada. A pesar de la gran cantidad y diversidad de organizaciones existentes, es muy poca la afiliación, y aún menor la participación activa en ellas. La ausencia

de registros administrativos sistemáticos y periódicos impide un seguimiento apropiado de los cambios en la cantidad y formas de la participación ciudadana<sup>16</sup>.

En este marco general, el capítulo especial realizó un esfuerzo por identificar cuál es el grado de avance de la participación femenina en los órganos de máxima decisión de diferentes expresiones de organizaciones sociales (cuadro 6.6).

Para las 11 organizaciones en las que fue posible obtener información, se acumula un total de 536 puestos directivos, de los cuales un 36,6% está ocupado por mujeres. Los análisis numéricos muestran diferencias significativas entre estas organizaciones: la Federación de Organizaciones Voluntarias desataca como la única "femenina" (más del 60% de representación femenina); la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados y la Mesa Campesina registran porcentajes que las ubican como "incluyentes" (entre 40% y 60%) y las demás están en la categoría de "masculinas" (menos del 40%).

Cabe indicar que, en el caso de la ANEP, el porcentaje de mujeres en la junta directiva (47,4%) supera al de afiliación de mujeres (26,2%, 2.659 mujeres), por lo que, en términos de participación formal, este gremio muestra importantes avances hacia la participación equitativa.

Por su parte, las 1.685 organizaciones de desarrollo comunal adscritas a DINADECO a di-

ciembre de 1999, tienen a mujeres como presidentas en 232 casos (13,8%), es decir, pueden catalogarse como organizaciones de dirección masculina.

En las cooperativas la participación de las mujeres es amplia, tanto en afiliación, como en las instancias de administración. No obstante, los cargos de dirección son ocupados fundamentalmente por hombres: 79% de los puestos de CO-NACCOOP y 73% en INFOCOOP.

### Mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres

La discusión sobre el papel de las oficinas gubernamentales especializadas para atender los temas de mujer, primero, y género después, comenzó en los años setenta, en el contexto de la Declaración de México sobre la Igualdad de Acción de las Mujeres y su Plan de Acción. El sentido y carácter atribuidos a las oficinas se ha ido transformando a través del tiempo, de acuerdo con los avances en la comprensión y conocimiento de las relaciones de género y las transformaciones sociales y económicas de los distintos países (Guzmán, et al, 1991).

La importancia estos mecanismos institucionales tiene que ver con la responsabilidad de los Estados de velar por la protección de los derechos de las mujeres y emprender acciones para

#### RECUADRO 6.7

### Principales problemas de las mujeres indígenas

Entre los aportes de la iniciativa "Raíces de la Diversidad", un foro en el que se evaluó los avances del país con respecto a los compromisos de la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer, realizada en Beijing en 1995, a continuación se enuncian las principales necesidades y prioridades identificadas por grupos de mujeres indígenas del país:

- Ausencia de una política de Estado para resolver los problemas específicos de las mujeres indígenas.

- Baja autoestima, discriminación y carencia de atención adecuada para la protección de las mujeres indígenas agredidas.

- Falta de oportunidades en el ámbito de la educación y la profesionalización.

- Violencia doméstica, irresponsabilidad paterna y desatención y subvaloración del cuidado de la salud.

- Poco acceso a los recursos económicos para impulsar proyectos que mejoren sus condiciones de vida y la desigualdad en la tenencia de la tierra.

- Aumento de madres jefas de hogar y falta de programas para atender a las mujeres indígenas adolescentes.

- Desconocimiento de sus derechos y acelerada pérdida de identidad, que promueve la desprotección de la posición de las mujeres indígenas.

Fuente: *Iniciativa Raíces de la Diversidad, 2000.*

CUADRO 6.6

### Participación por sexo en las juntas directivas de organizaciones sociales. 2001

	Total	Hombres	Mujeres	Porcentaje de mujeres
Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados	19	10	9	47,4
Central Movimiento de Trabajadores	18	13	5	27,8
Consejo Nacional de Cooperativas <sup>a/</sup>	8	6	2	25,0
Federación de Organizaciones Voluntarias	7	1	6	85,7
Instituto de Fomento Cooperativo <sup>b/</sup>	7	6	1	14,3
Junta Nacional Forestal Campesina	12	11	1	8,3
Mesa Campesina	8	4	4	50,0
Movimiento Solidarista Costarricense	11	9	2	18,2
Confederación de Trabajadores Rerum Novarum <sup>a/</sup>	16	13	3	18,8
Unión de Pequeños y Medianos Productores	7	6	1	14,3
Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses <sup>c/</sup>	423	261	162	38,3
Total	536	340	196	36,6

a/ Comité Ejecutivo.

b/ Directorio Ejecutivo.

c/ Corresponde a los datos de 43 organizaciones de las 58 que en total conforman la CMTC.

Fuente: Elaboración propia con base en información suministrada por las organizaciones.

mejorar su condición y posición de género en la sociedad. En Costa Rica a partir de 1975 se han creado instancias especiales para formular y aplicar acciones y políticas públicas dedicadas a la protección, defensa y ampliación de los derechos de las mujeres, tanto en el Poder Ejecutivo como en el resto de los poderes de la República y en el plano local (cuadro 6.7).

A nivel gubernamental, las instancias especiales creadas para el adelanto de las mujeres han evolucionado de una oficina específica adscrita al Ministerio de Cultura, a instancias de mayor rango político y autonomía administrativa. Este proceso de desarrollo institucional, que lleva dos décadas, es parte de uno más amplio, de discusión de los derechos de las mujeres, cambios en la normativa y definición de políticas públicas en favor de ellas. Esta institucionalidad se ha extendido también al ámbito legislativo, el de los gobiernos locales y el académico.

En el Poder Legislativo, con la modificación del artículo 84 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se creó la Comisión Permanente Especial de la Mujer, la cual conoce y dictamina proyectos de ley sobre situaciones de las mujeres; esta instancia tiene iniciativa legal y puede realizar control político sobre la actuación de la Administración.

En el Poder Judicial se han establecido varias entidades especializadas en razón de la materia y por la naturaleza de las situaciones de hecho, como por ejemplo en los temas de pensiones alimentarias y violencia doméstica. En la Fiscalía General se abrió la unidad especializada contra la violencia doméstica y delitos contra la libertad sexual, y se creó el juzgado especializado de violencia doméstica en el Segundo Circuito Judicial de San José.

En el ámbito local, las Oficinas Municipales de la Mujer se conciben como un mecanismo para brindar información, referencia y protección a los derechos de las mujeres. Además procuran dar seguimiento a la aplicación de las políticas públicas en el plano local y fomentar la articulación, tanto interinstitucional, como de las organizaciones de mujeres en este espacio (Camacho de la O, citada por Goldenberg, 2001).

Finalmente, cabe señalar que el desarrollo institucional ha estado acompañado por la creación de unidades académicas especializadas en temas de género en las universidades públicas, que han incidido en la discusión nacional y se han dedicado a la preparación de recursos humanos especializados. Estas instancias son el Programa de Maestría en Estudios de la Mujer

(UNA-UCR), el Centro de Investigación en Estudios de la Mujer (CIEM-UCR) y el Instituto de Estudios de la Mujer (UNA).

La tendencia más reciente en materia institucional ha sido el fortalecimiento del INAMU como ente rector de las políticas públicas para el adelanto de las mujeres y la promoción de la transversalidad como estrategia de las políticas para la equidad de género.

En cuanto a su función rectora, el papel de la Ministra de la Condición de la Mujer y del INAMU se vio políticamente fortalecido en febrero del 2000, con la promulgación del decreto ejecutivo que aprueba la elaboración y ejecución de planes de acción para la igualdad y equidad de género entre mujeres y hombres en las instituciones públicas. El objetivo es que el INAMU trabaje en estrecha coordinación con las instituciones en la identificación de medidas de política que efectivamente contribuyan a una mayor igualdad

de mujeres y hombres, sin que esto sustituya el trabajo y el compromiso de las instituciones con estas disposiciones, ni las releve de su responsabilidad. Este decreto señala claramente que el logro de la equidad no reside sólo en el INAMU, sino en el Estado como un todo. Las medidas que se establezcan en los planes serán incorporadas al Sistema Nacional de Evaluación (SINE) e incluidas como “compromisos de resultados” que las instituciones suscriben con la Presidencia de la República.

En relación con la estrategia de transversalidad, el Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (PIOMH), junto al Plan para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar (PLANOVI) y al Eje Mujeres del Plan Nacional de Combate a la Pobreza, constituyen las primeras expresiones de planeamiento orientado a superar acciones desarticuladas e inmediatas (INAMU, 2000b).

CUADRO 6.7

### Evolución de los mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres. 1974-2000

Fecha de creación	Instancia	Inserción institucional
1974	Oficina de la Mujer	Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes
1975	Oficina de Control de Propaganda	Ministerio de Gobernación y Policía
1976	Centro Nacional para el Mejoramiento de la Mujer y la Familia (Ley 5988)	Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes
1976	Oficina de Programas para la Mujer y la Familia (Decreto Ejecutivo 5991)	Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes
1978-1982	Dirección de Mujer y Familia (antes Oficina de la Mujer)	Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes
1986	Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia (Ley 7026)	Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes
1990	Delegación de la Mujer, Decreto 19574 -G-SP	Ministerio de Gobernación. Posteriormente pasó al Ministerio de Justicia y finalmente al INAMU
1990	Defensoría de la Mujer (Ley 7140)	Ministerio de Justicia
1993	Defensoría de la Mujer	Defensoría de los Habitantes de la República
1994	Oficinas Ministeriales y Sectoriales de la Mujer	Diversas instituciones de la Administración Pública
1996	Oficinas Municipales de la Mujer	PLANOVI
1997	Sistema Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar (Decreto Ejecutivo 26664-C-J-PLAN-MTSS-MIVAH-S-MEP-SP)	INAMU ejerce la Secretaría Técnica
1998	Instituto Nacional de las Mujeres (Ley 7801, antes Centro para el Desarrollo de la Mujer y la Familia)	Institución autónoma
1998	Programa de Oficinas Municipales de la Mujer	INAMU
1998	Designación de la Ministra de la Condición de la Mujer	Consejo de Gobierno
1999	Comisiones Municipales de la Condición de la Mujer	Concejos Municipales

Fuente: Goldenberg, 2001.

Una debilidad del proceso de fortalecimiento institucional es que el INAMU, a pesar de ser una instancia con independencia presupuestaria, ha tenido dificultades para ejecutar la totalidad de sus recursos, por restricciones impuestas desde el Ejecutivo. Las demás instancias especiales creadas, adscritas a instituciones públicas, trabajan con un mínimo de recursos, lo que les imposibilita ampliar sus ámbitos de acción.

Es preciso hacer una reflexión respecto a que el tema de género se coloca en la agenda nacional en momentos desfavorables, desde el punto de vista de la concepción del papel del Estado en los países en vías de desarrollo. Los avances en políticas públicas para atender las necesidades específicas de las mujeres enfrentan un problema estructural, pues necesitan una activa intervención del Estado, cuando la tendencia general apunta en otro sentido.

Una última reflexión en torno al fortalecimiento de los mecanismos nacionales es que, para la sostenibilidad de las acciones, resultan cruciales la interlocución y la participación concertada entre el Estado y la sociedad civil, de manera que las acciones de política pública atiendan las expectativas de las mujeres. Si bien se han creado espacios y niveles de relación y convergencia de intereses, asociados con el impulso de acciones estratégicas, las experiencias no siempre han respondido a las expectativas de las partes, ni han reunido las características y requisitos de transparencia, respeto mutuo y cumplimiento de compromisos que deben dar sustento a una alianza de largo plazo, que permita consolidar los logros y hacer frente a los desafíos pendientes.

## Notas

1 Esta ley vino a aplicar en Costa Rica la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que diez años antes, en 1979, concretara el reconocimiento expreso, universal y vinculante de los derechos humanos de las mujeres en el nivel internacional.

2 La fuerza de trabajo ampliada incluye como activas a las personas que se autocalifican como inactivas, pero que realizan tareas productivas para generar sus propios alimentos (ocupadas por autoconsumo), o para proveer algunos ingresos adicionales al hogar (ocupadas marginales), o bien que no buscan empleo activamente porque se han cansado de hacerlo y creen que no lo van a conseguir (trabajadoras desalentadas) (Trejos, 2000). La tasa neta de participación relaciona esta definición ampliada de población ocupada con el total de población en edad de trabajar.

3 En el proyecto "Revisión para Costa Rica de la propuesta de indicadores de la CEPAL para el seguimiento de la Plataforma de Beijing", desarrollado por Proyecto Estado de la Nación- PNUD-INAMU, se utilizaron dos tipos de fuentes principales: la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples y los registros administrativos de diversas instituciones. El aprovechamiento de estas fuentes regulares determinó que sólo el 50% de los indicadores propuestos por CEPAL estuviera disponible y casi la cuarta parte no disponible y sin alternativa. Asimismo, de los indicadores disponibles, la mitad requirió reprocesamiento de la información básica. También se identificaron los siguientes problemas: vacíos de información en temas clave como: acceso, control y redistribución de los recursos (bienes inmuebles, crédito, capacitación, becas); derechos humanos de las mujeres; mujeres y medios de difusión; mujeres y medio ambiente; mujeres de etnias específicas; uso del tiempo (limitando la diferenciación de género en la carga de trabajo total y otros aspectos relacionados). Además se detectaron problemas en cuanto a periodicidad, cobertura y calidad de la información, ausencia del enfoque de género en la medición de variables clave del desempeño nacional, tales como fuerza de trabajo y jefatura del hogar.

4 La definición utilizada en los censos y las encuestas a hogares apunta a: el reconocimiento como tal por los demás miembros del hogar, que en la práctica se traduce a la declaración de la persona informante; a la persona que aporta la mayor cantidad de ingresos y, finalmente, la de mayor edad. Siendo esta una variable importante para el análisis del reconocimiento del poder en la adopción de decisiones en el ámbito privado, la definición anterior favorece a los hombres tanto por factores culturales, por capacidad económica (a los hombres se les paga más que a las mujeres y su trabajo sí es retribuido monetariamente), como por composición demográfica-cultural en la conformación de parejas conyugales. El reconocimiento de las jefaturas femeninas se hace sólo en ausencia de cónyuge, ocultando que aún en los hogares nucleares las mujeres tienen enorme responsabilidad en la organización de tareas y obligaciones de los miembros del hogar, la administración del presupuesto, supervisión y control de la disciplina de infantes y adolescentes, decisión sobre los hábitos de consumo tanto en bienes durables como en los no durables, incluida la alimentación; decisión sobre la distribución del espacio interior y decoración en la vivienda y muchas

otras que se pueden englobar en el recargo de responsabilidad y decisión que afectan la convivencia y reproducción de los miembros del hogar.

5 Escolaridad se refiere al número de años de estudio aprobados en la educación regular a partir del último aprobado.

6 Se considera que una carrera es de uno u otro sexo si éste representa más del 60% en esa carrera y se considera incluyente si ambos sexos representan entre el 40% y el 60%.

7 La Encuesta Nacional de Salud Reproductiva, realizada en 1999 por el Programa Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica, basada en una muestra de 1.612 mujeres entre 18 y 44 años de edad. De estas, 1.029 corresponden a una muestra con representatividad nacional que permite hacer comparaciones con la muestra de 1992.

8 La atención en la salud sexual y reproductiva incluye: información, orientación y servicios de planificación familiar; atención prenatal, del parto y postnatal, atención de la salud infantil; prevención y tratamiento de las enfermedades de transmisión sexual (ETS) y las infecciones del tracto reproductivo (ITR); donde sea legal, servicios de aborto y tratamiento de las complicaciones relacionadas con éste; prevención y tratamiento de la infertilidad; información, educación y orientación en materias de sexualidad humana, salud reproductiva y paternidad y maternidad.

9 Mujeres infectadas por VIH se refiere a mujeres que presentan el virus y son asintomáticas o sintomáticas.

10 El sondeo se realizó en el mes de junio del 2001, mediante la circulación de un cuestionario de información básica en temas como: cobertura, año de fundación, áreas de trabajo, servicios prestados, disponibilidad de recursos humanos y financieros. La mitad de las organizaciones respondió por escrito y el resto mediante entrevista telefónica.

11 Mientras no se indique otra fuente, la información de este apartado ha sido tomada de Carcedo y Sagot, 2001. En esa investigación se define como femicidio "el asesinato de mujeres ejecutados por hombres y debido a la violencia intrafamiliar, violencia de pareja o violencia sexual".

12 Para más detalle véase apartado sobre derechos de las mujeres en este capítulo.

13 Igual suerte sufrió el artículo 7 de la Ley de Rito, declarado inconstitucional parcialmente en cuanto a la adjudicación del inmueble de interés social a nombre de la mujer, cuando se trata de una unión de hecho.

14 Tomado del documento "Observaciones al proyecto de Reforma al Régimen de Servidoras Domésticas", de la Defensoría de la Mujer.

15 Artículos 94 y 95 del Código de Trabajo, reformados por la Ley 7142, de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer.

16 Para ampliar sobre estos temas véase Proyecto Estado de la Nación. Auditoría Ciudadana de la Calidad de la Democracia. 2001.

# Bibliografía

## PROLOGO

CEPAL. 2000. América Latina y el Caribe: Estudio económico 1999-2000. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina.

Morley, S. 2000. What has happened to Growth in Latin America? Inédito. Estados Unidos.

Ocampo, J. 2000. Retomar la agenda del desarrollo. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina.

PNUD. 2001. Informe anual del PNUD, 2001. Alianzas contra la pobreza. New York, Programa Naciones Unidas para el Desarrollo.

PNUD y CEPAL. 2001. Liberalización, desigualdad y pobreza: América Latina y el Caribe. Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Stiglitz, J. 1999. Más instrumentos y metas más amplias: desde Washington hasta Santiago. San José, Academia de Centroamérica.

UNDP. 2001. National Human Development Reports: UNDP Corporate Policy on National Human Development Reports. New York, United Nation Development Program.

## CAPITULO 1 SINOPSIS

O'Donnell, G. 1998. "Polyarchies and the (Un)Rule of Law in Latin America", en Mendez et al. (Un) Ruled of Law and the Underprivileged in Latin America. Notre Dame, Indiana, University of Notre Dame Press.

O'Donnell, G. 1999. Democratic Theory and Comparative Politics. Notre Dame, Kellogg Institute for International Studies.

O'Donnell, G. 2001. Comunicación personal. Presentación en la Conferencia sobre Desarrollo Humano y Gobernabilidad Democrática. Barcelona.

Pérez Liñán, A. 1998. Assessing the Quality of Democracy in Costa Rica: The Citizens' Perspective. San José, Proyecto Estado de la Nación.

PNUD. 2001. Informe sobre Desarrollo Humano. España, MundiPrensa.

Proyecto Estado de la Nación. 2000. VI Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.

Proyecto Estado de la Nación. 2001. Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia. San José, Proyecto Estado de la Nación.

## CAPITULO 2 EQUIDAD E INTEGRACION SOCIAL

Allen, P. 2000. Benchmarking: asignación de recursos y equidad en la seguridad social en Costa Rica. Tesis para optar por el grado de Máster en Economía de la Salud. San José, Universidad de Costa Rica.

ANEP, ANPE y FENTRASEP. 2001. La reforma del sector salud: preocupaciones de grupos sindicales acerca del proceso y sus resultados futuros. San José, Proyecto Estado de la Nación.

Arguedas, J.C. 2001. Apoyo a la reforma del sector salud: la experiencia de Costa Rica. Informe de consultoría presentada en la XV reunión del Consejo Ejecutivo de la Subregión II de la Conferencia Interamericana de la Seguridad Social. Guatemala.

Barahona, J.C., Angulo, J.E., y López, G. 2001. Balance competitivo en Costa Rica en el año 2000. San José, Proyecto Estado de la Nación.

- CAP. 2001. Reprocesamiento de la Encuesta de Hogares, datos sobre educación. San José, Consejo de Asesores Presidenciales, Gobierno de la República.
- Castillo, J. 2000. La identificación de la familia vulnerable en el primer nivel de atención de salud. Tesis para optar por el grado de Máster en Salud Pública. San José, Universidad de Costa Rica.
- CCSS. Varios años. Estadísticas e indicadores. San José, Dirección Actuarial y Planificación Económica, Caja Costarricense de Seguro Social.
- CCSS. 1997. Hacia un nuevo sistema de asignación de recursos. Proyecto de Modernización. San José, CCSS.
- CCSS. 2001a. Incapacidades pagadas a los asegurados de la CCSS y a empleados de la CCSS. San José, Dirección de Presupuesto, Dirección de Recursos Humanos, Dirección Actuarial y de Planificación Económica, Caja Costarricense de Seguro Social.
- CCSS. 2001b. Órdenes, días otorgados y promedio de días por orden, según centro médico y región, año 2000. San José, Departamento de Información Estadística, Caja Costarricense de Seguro Social.
- CCSS. 2001c. Egresos seguro de salud años 1999-2000, según concepto. San José, Dirección de Presupuesto, Caja Costarricense de Seguro Social.
- CCSS. 2001d. Informe evaluación anual compromisos de gestión 2000. San José, Gerencia de División Administrativa, Dirección de Compra de Servicios de Salud, Caja Costarricense de Seguro Social.
- CCSS. 2001e. Informe institucional sobre el cáncer en Costa Rica. Número 001-CCSS-DNC. San José, Dirección Nacional del Cáncer, Caja Costarricense de Seguro Social.
- CELADE. 1997. América Latina por años calendario y edades simples, período 1995-2005. San José, CELADE.
- Centro Centroamericano de Población (CCP) e Instituto de Investigaciones en Salud (INISA). 2001. Salud reproductiva y migración nicaragüense en Costa Rica 1999-2000: resultados de una encuesta nacional de salud reproductiva. San José, Universidad de Costa Rica.
- CEPAL. 1991. La equidad en el panorama social de América Latina durante los años ochenta. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina.
- CEPAL. 1992. Dos temas clave en América Latina: reforma de los sistemas de seguridad social y salud. Las dimensiones sociales de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina.
- CEPAL. 1996. "El impacto de invertir más y mejor en la educación media", en Notas sobre la Economía y el Desarrollo. No. 592-593, junio-julio. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina.
- CEPAL. 2000. La brecha de equidad: una segunda evaluación. Documento LC/G 2096. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina.
- CGR. Varios años. Memoria Anual. San José, Contraloría General de la República.
- Del Valle, L. y Miranda, G. 2001. Muerte violenta en Costa Rica, 1998-2000. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Díaz, S. y Arce, C. 2001. Programa nuevas oportunidades educativas para jóvenes. San José, Ministerio de Educación Pública.
- Esquivel, J.M. 1994. "Sistemas de medición de logros del aprendizaje en Costa Rica", en Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas. Vol. 6, no. 17.
- Fallas, O.R. y Miranda, G. 2001. Panorama sanitario de Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- FUPROVI. 2001a. La vivienda en Costa Rica. San José, Fundación Promotora de la Vivienda.
- FUPROVI. 2001b. Construcción de viviendas al margen de los procedimientos y la normativa vigente y sus implicaciones sociales y ambientales. Inédito. San José, Fundación Promotora de la Vivienda.
- González, V. 2001. Educación secundaria, pruebas nacionales de sexto grado y bachillerato y equidad en educación. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Guadamúz, L. s.f. El bachillerato: mitos y realidades. Inédito. San José.
- Hallack, J. 1997. "Educación secundaria en América Latina y el Caribe. Elementos de contribución para el debate", en Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. No. 42.
- INCAE. 1998. Estado de la educación en Centroamérica: su aporte a la competitividad. San José, Instituto Centroamericano de Administración de Empresas.
- INEC y Ministerio de Salud. 2001a. Nacimientos y defunciones infantiles por provincia y cantón de residencia en Costa Rica, año 2000. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos y Ministerio de Salud.
- INEC y Ministerio de Salud. 2001b. Mortalidad por enfermedades de declaración obligatoria, según año. Costa Rica 1995-1999. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos y Ministerio de Salud.

- INEC. Varios años. Base de datos "Módulo de vivienda". San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- INEC. Varios años. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Módulo de empleo. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- INEC. 2001. Población según provincia y cantón de residencia por sexo en Costa Rica 2000. Cifras preliminares del IX Censo Nacional de Población. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- JICA/UCR/CCSS. 1999. Informe de evaluación conjunta del Programa de Detección Temprana del Cáncer Gástrico. 27 de agosto de 1999. Inédito. San José, Universidad de Costa Rica, Caja Costarricense de Seguro Social.
- Méndez, F y Araya, O.M. 2001. Evolución de la esperanza de vida al nacimiento en Costa Rica 1990-2000. Serie de Estudios Especiales no. 2. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- MEP. Varios años. Informe nacional de resultados de las pruebas nacionales de la educación formal. Bachillerato. San José, División de Control de Calidad y Macroevaluación, Ministerio de Educación Pública.
- MEP. 2000a. Reglamento de la evaluación de los aprendizajes. Decreto No. 28457-MEP, en La Gaceta 33, del 16 de febrero del 2000.
- MEP. 2000b. Rendimiento definitivo del sistema educativo costarricense, 1999. San José, División de Planeamiento y Desarrollo Educativo, Ministerio de Educación Pública.
- MEP. 2000c. Repetición del sistema educativo costarricense. San José, División de Planeamiento y Desarrollo Educativo, Ministerio de Educación Pública.
- MEP. 2000d. Indicadores presupuestarios del sistema educativo. 1996-1999. San José, División de Planeamiento y Desarrollo Educativo, Departamento de Programación Presupuestaria, Ministerio de Educación Pública.
- MIDEPLAN. 2001. Informe de labores del tercer año de Administración. CD-ROM. San José, Ministerio de Planificación y Política Económica.
- Ministerio de Salud Pública, OPS/OMS. 2001. Informe preliminar sobre el ejercicio de medición del desempeño de las funciones esenciales de salud pública, ejercidas por la autoridad sanitaria en Costa Rica. Punta Leona, 25 al 26 de abril del 2001.
- Ministerio de Salud. 1999. Política Nacional de Salud 1998-2002. San José, Ministerio de Salud.
- Ministerio de Salud. 2000a. Indicadores básicos. Situación de salud en Costa Rica 1999. San José, Ministerio de Salud.
- Ministerio de Salud. 2000b. Población, defunciones generales, infantiles, nacimientos y tasas de mortalidad infantil y general y de natalidad según provincia y cantón de residencia en Costa Rica en 1999. San José, Ministerio de Salud.
- Ministerio de Salud. 2001a. Memoria Anual del 2000. San José, Ministerio de Salud.
- Ministerio de Salud. 2001b. Principales causas específicas de mortalidad en menores de 1 año, por cantón, durante 1999. San José, Departamento de Estadísticas, Ministerio de Salud.
- Ministerio de Salud. 2001c. Resultados nacionales evaluación de la atención integral del primer nivel, Sede EBAIS, año 2000. San José, Dirección Servicios de Salud, Ministerio de Salud.
- Ministerio de Salud, Dirección de Servicios de Salud. 2001a. Análisis de la mortalidad infantil Costa Rica, 2000. Inédito. San José, Dirección de Servicios de Salud, Ministerio de Salud.
- Ministerio de Salud, Dirección de Servicios de Salud. 2001b. Logros más relevantes de la Dirección de Servicios de Salud 2000. Inédito. San José, Dirección de Servicios de Salud, Ministerio de Salud.
- Ministerio de Salud. Net Salud, sitio oficial del sector salud en Costa Rica, en <http://www.netsalud.sa.cr>.
- Miranda, G. 2001. La formación de recursos humanos en el sector salud. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Mora, D. y Portugués, C. 2001. Situación de cobertura y calidad del agua de consumo humano en Costa Rica a finales del 2000. San José, Laboratorio Nacional de Aguas, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.
- OIM. 2001. Situación migratoria entre Costa Rica y Nicaragua: análisis del impacto económico y social para ambos países. San José, Organización Internacional para las Migraciones.
- OPS/OMS. 2000. Funciones esenciales de salud pública. Washington, D.C., Consejo Directivo, 52 Sesión del Comité Regional.
- OPS/OMS. 2001a. Glosario de terminología. Iniciativa "La Salud Pública en las Américas", Washington, D.C, Organización Panamericana de Salud.
- OPS/OMS. 2001b. Situación de salud en las Américas, indicadores básicos del 2000, Washington, D.C., Organización Panamericana de Salud.

- OPS/OMS/CLAISS. 2000. Instrumento para la medición del desempeño de las funciones esenciales de salud pública. Washington, D.C, Organización Panamericana de la Salud.
- PNUD. 2001a. Propuesta para el mejoramiento de la educación secundaria en Costa Rica. Inédito. San José, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD. 2001b. Proyecto ampliación del proyecto sobre equidad en educación. San José, PNUD, MTSS, IMAS y MEP.
- Proyecto Estado de la Nación. 1999. V Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Proyecto Estado de la Nación. 2000. VI Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Pujol, R. 1992. Significado del sistema nacional de telecomunicaciones para la sociedad costarricense. Documento preparado para el Instituto Costarricense de Electricidad. San José.
- Pujol, R. 1993. Interacciones transporte-telecomunicaciones: el caso de Costa Rica. Documento preparado para el Sistema Nacional de Telecomunicaciones, Instituto Costarricense de Electricidad. San José.
- Pujol, R. 2001. Segregación territorial y problemas ambientales del sistema de transporte en Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Pujol, R. et al. 2001. Diagnóstico plan regulador de Montes de Oca (8 tomos: Agua y ciudad, Transporte, Uso del suelo, Riesgos y amenazas, Calidad de vida, Actividades productivas, Proceso participativo, Legislación). San José, Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible, Universidad de Costa Rica.
- Pujol, R. y Garita, A. 2000. Plan estratégico urbano para la ciudad de San Ramón. San José, Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible, Universidad de Costa Rica.
- Pujol, R. y Solano, J. 2000. Plan estratégico urbano para la ciudad de Guápiles. San José, Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible, Universidad de Costa Rica.
- Pujol, R. y Zamora, L. 2000. Estudio sobre desarrollo regional e infraestructura de transportes en el corredor de la carretera Ciudad Colón-Caldera (MOPT). San José, Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible, Universidad de Costa Rica.
- Rosero, L. 2001. "Disminuye esperanza de vida en Costa Rica", en <http://populi.eest.ucr.ac.cr/investi/esperan.htm>.
- Sauma, P. 2001a. La pobreza en Costa Rica 1980-2000. Inédito. San José.
- Sauma, P. 2001b. Pobreza, distribución del ingreso e inversión social. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Solís, N. y Rodríguez, R. M. 1994. Desarrollo de las habilidades lógico matemáticas y comprensión verbal de los estudiantes de undécimo año de la educación secundaria pública. Pertinencia de la Educación Secundaria Pública en Costa Rica. Informe no. 2. San José, Programa de Mejoramiento de la Calidad Educativa, Ministerio de Educación Pública.
- SUGESS, CCSS. 2001. Informe del estudio sobre el funcionamiento de las Juntas de Salud, según regulación y normativa de su creación, año 2000. San José, Superintendencia General de Servicios de Salud, Caja Costarricense de Seguro Social.
- UNIMER/La Nación. 2000. "Tercera encuesta nacional de opinión, 2000, noviembre", en [http://nacion.co.cr/ln\\_ee/encuestas/unimer/10-2000/met%2011-00.htm](http://nacion.co.cr/ln_ee/encuestas/unimer/10-2000/met%2011-00.htm).
- UNRISD. 2000. Social Policy in a Development Context. Report of the UNRISD International Conference. Tammsvik, Suecia.
- Viquez, R. y Guadamúz, L. 2001. La importancia del sistema de información de la población objetivo (SIPO) para la superación de la pobreza. San José, Instituto Mixto de Ayuda Social y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

### **CAPITULO 3 OPORTUNIDADES, ESTABILIDAD Y SOLVENCIA ECONÓMICAS**

- BCCR. 2001. Memoria Anual 2000. San José, Banco Central de Costa Rica.
- Barahona, J.C. Angulo, J.E. y López, G. 2001. Balance competitivo de Costa Rica en el año 2000. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Camacho, A. 2001. El sistema financiero costarricense. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Castillo, G. y Chaves, L.F. 2001. PYMES: una oportunidad de desarrollo para Costa Rica. San José, Fundación de Desarrollo Sostenible.
- CEPAL. 2001. Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, en <http://www.cepal.org>.
- CGR. 2001. Memoria Anual 2000. San José, Contraloría General de la República.
- Chacón, F. 2001. Repaso de la política comercial en el 2000. Inédito. San José, Academia de Centroamérica.

- CINDE. 2000. Factores detectados por CINDE que inciden en la atracción de inversión extranjera directa a Costa Rica. San José, Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo.
- COMEX. 1998. Estrategia para el desarrollo de la competitividad en Costa Rica. San José, Ministerio de Comercio Exterior.
- Cornick, J. 1998. La reforma del sistema tributario en Costa Rica: 1994-1997. San José, Ministerio de Planificación y Política Económica.
- Cornick, J. 2000. Deuda pública en Costa Rica: evolución reciente, perspectivas y desafíos de comunicación. San José, Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada.
- Cornick, J. et al. 1998. El sistema tributario costarricense: diagnóstico y propuestas. Informe del Grupo Especial de Trabajo del Ministerio de Hacienda. San José, Ministerio de Hacienda.
- Doryan, E. et al. 1999. Análisis del reporte global de la competitividad para Centroamérica. INCAE, CLACDS, en <http://www.incae.ac.cr/ES/clacds/investigacion/pdf/cen1401web.pdf>
- Fallas, H. 2001. Situación socioeconómica reciente de Costa Rica. San José, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- González, A. y Pacheco, A. 2001. Comercio exterior y política comercial de Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Hoffmaister, A. et al. 2001. Solvencia del sector público global, una exploración empírica preliminar para Costa Rica. Nota de investigación número 04-01. San José, División Económica, Banco Central de Costa Rica.
- JAPDEVA. 1999. Anuario Estadístico. San José, Junta de Administración Portuaria de la Vertiente Atlántica.
- MOPT. 1995. Plan maestro de desarrollo portuario. San José, Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
- MOPT. 1996. Memoria Anual 1995. San José, Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
- MOPT. 1998. Calificación de la red vial nacional pavimentada. San José, Área de Conservación Vial, Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
- MOPT. 1999a. Anuario estadístico de transporte aéreo. San José, Dirección General de Aviación Civil, Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
- MOPT. 1999b. Memoria Anual, mayo de 1998. San José, Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
- MOPT. 2001a. Informe del estado de la red vial nacional. Actividades realizadas, resultados obtenidos. San José, Consejo Nacional de Vialidad, Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
- MOPT. 2001b. Memoria Anual, octubre del 2000. San José, Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
- PNUD. 2001. Informe sobre Desarrollo Humano. España, Mundi Prensa.
- PROCOMER. 2001. Costa Rica: análisis de las exportaciones, 2000. San José, Promotora de Comercio Exterior.
- Proyecto Estado de la Nación. 1999. I Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Proyecto Estado de la Nación. 2000. VI Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Robles, E. 2001. La economía costarricense en el año 2000. Inédito. San José, Academia de Centroamérica.
- Rodríguez, E. 2001. Comportamiento de los agregados macroeconómicos. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Rodríguez, H. 2001. Desempeño macroeconómico de la economía costarricense en el año 2000. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Salazar Xirianchs, J.M. 1998. "Desempeño y acciones en el Sector Comercio Exterior", en Estrategia Nacional de Atracción de Inversiones, enero 1998. San José, Ministerio de Comercio Exterior.
- Silva, R. 2001. Infraestructura portuaria, aeroportuaria, y transporte terrestre. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Stiglitz, J. 1998. Más instrumentos y metas más amplias: desde Washington hasta Santiago. Helsinki, WIDER Annual Lecture.
- SUGEVAL. 2001. Informe anual sobre los mercados de valores, Costa Rica 2000. San José, Superintendencia General de Valores.
- UCCAEP. 2001. Encuesta trimestral de negocios. San José, Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada.
- Un acuerdo nacional razonable: por un camino económico seguro y sostenible. 1994. Heredia, EUNA.

- UNIMER. 2001. Informe final: sesiones de grupo con líderes sindicales y empresarios sobre el estado de la economía en el año 2000. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- World Economic Forum. 2001. The Global Competitiveness Report 2000. New York, Oxford University Press.
- CAPITULO 4**  
**ARMONIA CON LA NATURALEZA**
- Alfaro, M. 1997. "¿Cómo cuantificar el carbono en los proyectos de implementación conjunta?", en *Ambientico*. No. 53, agosto. Heredia, Escuela de Ciencias Ambientales, Universidad Nacional.
- Alfaro, M. y Herrera, M. 2000. "Trabajadores forestales: una fuerza laboral que crece." Parte I y II, en *Desde El Bosque*. Año 2, no. 2 y 3. San José, Cámara Costarricense Forestal.
- Alfaro, R. 2001. "Contaminación del aire en la capital", en *Ambientico*. No. 93, junio. Heredia, Escuela de Ciencias Ambientales, Universidad Nacional.
- Ambientico*. No. 92, mayo de 2001. Heredia, Escuela de Ciencias Ambientales, Universidad Nacional.
- Ambientico*. No. 93, junio de 2001. Heredia, Escuela de Ciencias Ambientales, Universidad Nacional.
- Araya, M. 2001. "Implications of the Canada-Costa Rica Free Trade Agreement", en *Bridges*, year 5, no.4.
- Astorga, A. et al. 2000. Proyecto sistema integrado de gestión y calidad ambiental, SIGA-Componente Costa Rica, fase 1. San José, Fundación para el Desarrollo Urbano.
- Ballesteros, L. 2001. Balance energético nacional 1998-1999. San José, Ministerio del Ambiente y Energía y Dirección Sectorial de Energía.
- Barbier et al. 1997. Valoración económica de los humedales: guía para decisores y planificadores. España, Oficina de la Convención Ramsar.
- Borrini-Feyerabend, G. et al. 2001. Manejo conjunto de los recursos naturales: organizarse, negociar y aprender en la acción. Inédito. Heilderberg, Alemania, Agencia Alemana de Cooperación y Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.
- Brunet, R. 1990. Le territoire dans les turbulences. Montpellier, GIP Reclus.
- Cajiao, M.V. 2001. "La Asamblea Legislativa será quien autorice los proyectos hidroeléctricos", en *Ambientico*. No. 93, junio. Heredia, Escuela de Ciencias Ambientales, Universidad Nacional.
- Camacho, A. 1999. Concertación Nacional: experiencias en torno a los servicios ambientales. Presentación para el equipo del proyecto Fiscalización Medioambiental, San José, Contraloría General de la República.
- Camacho, A. y Rodríguez, S. 1998. Conservación de los ecosistemas de Costa Rica y aprovechamiento de sus recursos: dimensiones políticas y sociales al comienzo de los años noventa. Informe de investigación, Programa CAMBIOS-UNRISD. Heredia, Universidad Nacional.
- Camacho, A. et al. 2000. Pago de Servicios Ambientales: punto focal Costa Rica. Avance de investigación. CINPE y CAMBIOS. Heredia, Universidad Nacional.
- CCT/CIEDES/FONAFIFO. 1998. Estudio de cambio de uso del suelo 1986/87-1996/97. San José.
- CECADE. 1999. Informe final de evaluación: programa de Pago de Servicios Ambientales (PSA). San José, Consultorías Centro de Capacitación para el Desarrollo.
- CECROPIA. 1999. Evaluación de planes de manejo forestal autorizados en el período 1997-1999 en la península de Osa. Cumplimiento de normas técnicas, ambientales e impacto sobre el bosque natural. Puerto Jiménez de Osa, Fundación CECROPIA.
- Centro Nacional de Producción más Limpia. 2001. Esfuerzos en materia de desarrollo limpio: el Centro Nacional de Producción más Limpia. Inédito. San José, Centro Nacional de Producción más Limpia.
- CERCA-CDP/UNCHS-9 Hábitat. 1999. Descentralización con participación. San José, Centro de Recursos para el Desarrollo Sostenible de los Asentamientos Humanos en Centroamérica.
- CGR. 2001. Memoria Anual 2000. San José, Contraloría General de la República.
- Chaves, S. 2001. La gestión ambiental local: los avatares de la descentralización en Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Chomitz, K. et al. 1998. Financing Environmental Services: The Costa Rican Experience and its implications. Economic Note 10. Washington D.C., World Bank.
- CINPE/UNA. 2001. "Presumen que golfo se agotará: la producción marina cayó un 40% en 10 años", en *Boletín ECOMAP*. No. 8, abril/mayo 2001. Heredia, Universidad Nacional.
- CNE. 2001. Informe Anual de Labores 2000. San José, Comisión Nacional de Emergencias.

- CNE. 2001. Bitácora Año 2000. San José, Comisión Nacional de Emergencias.
- Cornejo, J. et al. 2000. Estudio del comportamiento de las lapas rojas (*Ara macao*) en cautividad y liberadas, en el centro de liberación de la playa San Josecito. Informe técnico. Alajuela, Fundación Restauración de la Naturaleza.
- De Camino et al. 1999. Política forestal y evolución del uso del suelo: evaluación del desarrollo de las explotaciones forestales y la asistencia del Banco Mundial en Costa Rica. Documento del Banco Mundial.
- Decreto 29148-MINAE, Regulaciones para la caza menor y mayor y pesca continental e insular.
- Decreto Ejecutivo 10521-AH, setiembre de 1979.
- Decreto Ejecutivo 15308 MAG-H, del 14 de febrero de 1984.
- Decreto Ejecutivo 16640 MAG-H, del 27 de setiembre de 1985.
- Decreto Ejecutivo 23101-MIRENEM, de 1994.
- Decreto Ejecutivo 25721-MINAE, Reglamento de la Ley Forestal, 7575, del 17 de octubre de 1996, publicado el 23 de enero de 1997.
- Decreto Ejecutivo 28610-MINAE.
- Defensoría de los Habitantes. 2000. Acción de inconstitucionalidad contra el "Reglamento para el control de la contaminación por ruido". San José, Defensoría de los Habitantes de la República.
- Desinventar, La Red. 1999. Escudriñando en los desastres a todas las escalas, A. Velásquez y C. Robles (eds.). Cali, La Red/ITDG, UV-OSSO.
- Drews, C. 2001a. Datos sin publicar de la encuesta nacional sobre la relación entre los costarricenses y la naturaleza. Inédito. Programa Regional en Manejo de Vida Silvestre. Heredia, Universidad Nacional.
- Drews, C. 2001b. "Wild animals and other pets kept in Costa Rican households: incidence, species and numbers", en *Society & Animals*.
- MINAE. 2000. Estrategia Costarricense por la Sostenibilidad (ECOSOS). San José, OSC, Ministerio del Ambiente y Energía.
- MIRENEM. 1990. Estrategia de Conservación para el Desarrollo Sostenible (ECODES). San José, Ministerio de Recursos Naturales Energía y Minas.
- FECON. 1999. Consideraciones de FECON acerca del texto dictaminado de Ley de Servicios Ambientales. Mociones al proyecto de ley, expediente no. 13.472. San José, Federación Costarricense para la Conservación del Ambiente.
- FECON, Mesa Nacional Campesina et al. 2000. Propuesta alternativa al proyecto de Ley de Servicios Ambientales. Expediente no. 13472. San José.
- Ferroukhi, L. et al. 2001. Gestión local de los recursos naturales. Papel del MINAE y de las municipalidades. San José, Centro de Derecho Ambiental y Recursos Naturales.
- FONAFIFO. 2000. El desarrollo del sistema de Pago de Servicios Ambientales en Costa Rica. San José, Fondo Nacional de Financiamiento Forestal.
- Fundación para el Desarrollo Urbano. 2000. Consultoría de análisis de la participación ciudadana en la gestión del SINAC. San José, Fundación para el Desarrollo Urbano.
- FUPROVI. 2001. Construcción de viviendas al margen de los procedimientos y la normativa vigente y sus implicaciones sociales y ambientales. Inédito. San José, Fundación Promotora de la Vivienda.
- García, R. 1997. Biología de la conservación y áreas silvestres protegidas: situación actual y perspectivas en Costa Rica. San José, Instituto Nacional de Biodiversidad.
- Gitli E. y Murillo, C. 2000. Una perspectiva latinoamericana del modelo del TLCAN en materia de comercio y ambiente: lecciones para las negociaciones del ALCA. Heredia, Centro Internacional en Política Económica, Universidad Nacional.
- Gómez, J.R. y Drews, C. 2000. Movimientos internacionales de flora y fauna de los apéndices CITES en Costa Rica entre 1992 y 1998. Informe técnico. Inédito. Heredia, Programa Regional en Manejo de Vida Silvestre, Universidad Nacional.
- Gutiérrez, G., Charpentier, C. y Zúñiga, M.E. 2000. El estado de la educación ambiental en Costa Rica. San José, Ministerio del Ambiente y Energía, Sistema Nacional de Areas de Conservación.
- Gutiérrez, M. 2001. "Retos de la descentralización", en *La Nación*, domingo 8 de julio de 2001, p.15A. San José.
- Gutiérrez, R. 2000. Encuesta nacional sobre evaluación de servicios, disponibilidad de pago y perfil del visitante de las áreas silvestres protegidas del SINAC, 1999. Resumen ejecutivo. San José, Sistema Nacional de Areas de Conservación.
- Herrera, M. 2000. Evaluación del sector forestal en la región Huetar Norte. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Ciencias Forestales. Heredia, Escuela de Ciencias Ambientales, Universidad Nacional.

- Hilburn, J. y Higgins, K. 2001. Centro de liberación San Josecito, Costa Rica: Reporte de campo 1998-2000. Alajuela, Fundación Restauración de la Naturaleza.
- Hurtado, J. 2001. Consulta telefónica a las áreas de conservación, mayo de 2001. Inédito. Heredia.
- ICAA. 2001. Situación de cobertura y calidad del agua para consumo humano en Costa Rica a finales del año 2000. San José, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.
- Jiménez, R. 2001, "Servicio eléctrico, sostenibilidad ambiental y desarrollo. ICE, Plan de Desarrollo Eléctrico, Octubre 2000", en Boletín ECOMAP, marzo/abril 2001. Heredia, Centro Internacional en Política Económica, Universidad Nacional.
- ICE. 2001. Proceso de demanda eléctrica, CENPE, en [http://www.ns.ice.go.cr/icelec/estadisticas/consumo\\_sector.htm](http://www.ns.ice.go.cr/icelec/estadisticas/consumo_sector.htm).
- ICT. Varios años. Anuario Estadístico. San José, Instituto Costarricense de Turismo.
- ICT. 2001. Encuesta aérea de no residentes de Costa Rica (temporada alta y temporada baja). San José, Instituto Costarricense de Turismo.
- IFAM. 2001. Información básica referente al manejo integrado de desechos sólidos, Encuesta sobre el manejo de desechos sólidos municipales. San José, Instituto de Fomento y Asesoría Municipal.
- IFF (Foro Mundial de Bosques). Hacia un Programa de Naciones Unidas de Bosques. Nueva York, IFF.
- INBio. 2001. Informe de Labores 2000. San José, Instituto Nacional de Biodiversidad.
- Jiménez, G. et al. 2000. El estado de la educación ambiental en Costa Rica. Informe técnico. Inédito. San José, Ministerio del Ambiente y Energía.
- Lavell, A. y Bonilla, A. 2000. Patrones de riesgo de desastre ENSO y variabilidad climática. Costa Rica, 1970-2000. Informe de avance, FLACSO-SG/La Red.
- Ley de Biodiversidad, 7788, 1998.
- Ley de Planificación Urbana, 4240, del 15 de noviembre de 1968.
- Ley Forestal, 4465, del 25 de noviembre de 1969.
- Ley Forestal, 7575, de 1996.
- Ley Orgánica del Ambiente, 7554, de 1995.
- Ling, F. y Chavarría, C. 2001. Fichas técnicas de corredores biológicos en Costa Rica. San José, Oficina del Corredor Biológico Mesoamericano, Ministerio del Ambiente y Energía.
- Lutz, E. y Caldecott, J. (eds.). 1996. Decentralization and Biodiversity Conservation. A World Bank Symposium.
- McKenzie, T. 2000. Actualización de la metodología estadística para el sector forestal industrial de Costa Rica. San José, Proyecto de Cooperación en los Sectores Forestales y Maderero, Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, Oficina Nacional Forestal, Ministerio del Ambiente y Energía.
- Mateo, J. y Borel, A. 2001. Inquietudes y comentarios del adendum al estudio de impacto ambiental para la fase II: Ubicación de una perforación exploratoria. Región de la Plataforma del Caribe de Costa Rica. Provincia de Limón. Expediente administrativo no. 619-98, resolución no. 0029-2001, Secretaría Técnica Nacional Ambiental.
- MINAE. 2000. Estrategia Costarricense por la Sostenibilidad (ECOSOS). San José, OSC, Ministerio del Ambiente y Energía.
- MINAE, DECAFOR, FAO, CEDARENA. 2001. Resultados de la encuesta denominada "Iniciativas municipales para una mejor gestión de los recursos naturales a nivel local". Inédito. San José.
- MINAE/DSE. 2001. Memoria estadística del sector energía de Costa Rica 1999-2000. San José, Ministerio del Ambiente y Energía y Dirección Sectorial de Energía.
- MINAE/OCIC/IMN. 2000. Primera Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. CD-ROM. San José, Ministerio del Ambiente y Energía.
- MINAE-SINAC. s.f. Corredor Biológico Mesoamericano, Punto Focal Costa Rica, lista de corredores biológicos propuestos en Costa Rica. San José, Ministerio del Ambiente y Energía, Sistema Nacional de Areas de Conservación.
- MINAE-SINAC. 2000. Plan estratégico del sistema nacional de áreas de conservación, 2000-2002. San José, Ministerio del Ambiente y Energía, Sistema Nacional de Areas de Conservación.
- MINAE-SINAC. 2001a. Informe de logros. Período mayo 2000-abril 2001. San José, Ministerio del Ambiente y Energía, Sistema Nacional de Areas de Conservación.
- MINAE-SINAC. 2001b. Sistema de evaluación del mejoramiento continuo de la calidad, SEMEC. Informe nacional II semestre 2000. San José, Ministerio del Ambiente y Energía, Sistema Nacional de Areas de Conservación.

- Ministerio de Salud. 2001. Memoria Anual 2000. San José, Ministerio de Salud.
- MIRENEM. 1990. Estrategia de Conservación para el Desarrollo Sostenible (ECODES). San José, Ministerio de Recursos Naturales Energía y Minas.
- Monge, G. y Chassot, O. 2001. Proyecto de investigación y conservación de la lapa verde en Costa Rica. Inédito. San José, Centro Científico Tropical.
- Mug, M. 2001. Estado de la biodiversidad marino-costera. INRECOSMAR. Informe final de la consultoría realizada para el programa conjunto INBio-SINAC, en seguimiento a la Estrategia Nacional de Biodiversidad. Inédito. Agencia Noruega de Cooperación Internacional.
- Munasinghe, M. 1992. Environmental Economic and Valuation in Development Decision-making. Environment Working Paper no. 51. Environment Department, World Bank.
- Municipality of San Jose and The Earth Council. 1999/2000. An Earth Charter for the Local Government of the City of San Jose. San José.
- Obando, V. 2001. Biodiversidad en Costa Rica: estado del conocimiento y gestión. Inédito. San José, Instituto Nacional de Biodiversidad.
- OET. 2001. La cuenca del río Tempisque. San José, Organización de Estudios Tropicales.
- Ortiz, E. 2001. Gestión nacional de bosques en Costa Rica en el año 2000. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Peraldo, G. 2001. Riesgo aceptable en la comunidad de Herradura, Pérez Zeledón. Propuesta de tesis, Maestría en Geografía. San José, Universidad de Costa Rica.
- PROCOMER. 1997. Perfil de productos no tradicionales: plantas ornamentales. San José, Promotora de Comercio Exterior.
- PROCOMER. 2001. Costa Rica: estadísticas de exportación año 2000. San José, Promotora de Comercio Exterior.
- Proyecto Estado de la Nación, 1999. V Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Proyecto Estado de la Nación, 2000. VI Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Pujol R. 1992. Significado del sistema nacional de telecomunicaciones para la sociedad costarricense. Documento preparado para el Instituto Costarricense de Electricidad. San José.
- Pujol, R. 1993. Interacciones transporte-telecomunicaciones: el caso de Costa Rica (1993). Documento preparado para el Sistema Nacional de Telecomunicaciones, Instituto Costarricense de Electricidad. San José.
- Pujol, R. 2001. Segregación territorial y problemas ambientales del sistema de transporte en Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Pujol, R. et al. 2001. Diagnóstico plan regulador de Montes de Oca (8 tomos: Agua y ciudad, Transporte, Uso del suelo, Riesgos y amenazas, Calidad de vida, Actividades productivas, Proceso participativo, Legislación). San José, Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible, Universidad de Costa Rica.
- Pujol, R. y Garita A. 2000. Plan estratégico urbano para la ciudad de San Ramón. San José, Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible, Universidad de Costa Rica.
- Pujol, R. y Solano, J. 2000. Plan estratégico urbano para la ciudad de Guápiles, Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible, Universidad de Costa Rica.
- Pujol, R. y Zamora, L. 2000. Estudio sobre desarrollo regional e infraestructura de transportes en el corredor de la carretera Ciudad Colón-Caldera (MOPT). San José, Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible, Universidad de Costa Rica.
- Quesada, C. 2001. Avance componente uso de la tierra y recursos hídricos. San José, Centro de Investigaciones en Desarrollo Sostenible, Universidad de Costa Rica.
- Raid W. et al. 1994. Prospección de la biodiversidad: el uso de los recursos genéticos para el desarrollo sostenible. San José, Instituto Nacional de Biodiversidad, World Resources Institute.
- Ramírez, M. y Fallas, E. (eds.). 1999. Constitución Política de la República de Costa Rica. Anotada, concordada y con jurisprudencia constitucional. Tomo I. Segunda edición. San José, Investigaciones Jurídicas.
- RECOPE. Flujo de Caja, Informe 1999. San José, Refinadora Costarricense de Petróleo.
- Resolución 098-95-DGF, del 23 de agosto de 1995. Manual de procedimientos para otorgar el certificado de protección del bosque CAFMA-2000.

- Resolución 947-MINAE-SINAC-FONAFIFO, publicada en La Gaceta 176, del 12 de setiembre de 1997. San José, Ministerio del Ambiente y Energía.
- Reynolds, J. 1996. "Las aguas subterráneas de Costa Rica: un recurso en peligro", en Reynolds (ed.) Utilización y manejo de recursos hídricos. Heredia, Universidad Nacional.
- Reynolds, J. y Fraile, J. 2001. "Presente y futuro de las aguas subterráneas en el Valle Central", en Memoria del Primer Simposio Regional Manejo Integrado de Aguas Subterráneas. San José.
- Rodríguez, C.M. 2001. "Qué podemos esperar de la Convención de Cambio Climático", en *Ambientico*. No. 89, febrero. Heredia, Escuela de Ciencias Ambientales, Universidad Nacional.
- Rojas, M.E. y Blanco, R. 2000. "Producción de residuos sólidos en establecimientos de atención de la salud de la Caja Costarricense de Seguro Social", en *Repertorio Científico*. San José, EUNED.
- Ryan Galt. 2001. Pesticide use among Costa Rica's vegetable growers. Tesis doctoral, Universidad de Wisconsin.
- Sage, L. y Quirós, R. 2001. Proyección del volumen de madera para aserrío proveniente de las plantaciones de melina, teca y otras fuentes. Documento técnico del proyecto de mercadeo e industrialización de madera proveniente de plantaciones forestales, TCP/COS/006(A). San José, Fondo Nacional de Financiamiento Forestal.
- Sala Constitucional. Resoluciones 5445-99, 7728-00 y 9972-00. San José, Corte Suprema de Justicia.
- Segura, O. 2000a. "El Pago de Servicios Ambientales pelagra", en *Revista de Ciencias Ambientales*. No. 18, junio. Heredia, Universidad Nacional.
- Segura, O. 2000b. Sustainable systems of innovation: the forest sector in Central America. Sudesca Research Papers No. 24. Denmark, Department of Business Studies, Alborg University.
- Segura, O. 2000c. "El préstamo del Banco Mundial y la sostenibilidad del sistema de Pago de Servicios Ambientales", en *Ambientico*. No. 83, agosto. Heredia, Escuela de Ciencias Ambientales, Universidad Nacional.
- Segura, O. y Camacho, A. 2001. Hacia un sistema integral de servicios ambientales. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Segura, O. y Jonson, B. 1998. Forest services and property rights from an innovation point of view: the case of Costa Rica. Santiago de Chile, ISEE.
- Segura, O. y Miranda, M. 1998. Mecanismos innovadores de financiamiento para el manejo sostenible de los ecosistemas forestales (MSEF). Inédito. San José.
- Segura, O. y Vargas, L. 1999. Institutional innovation and policy learning in Costa Rica.
- Solís, V. 2000. Proyecto "Educación participativa sobre la gente y la naturaleza", CR005805-2, III Informe de avance 2000. Presentado ante la Embajada Real de los Países Bajos. San José.
- Springer, M. 1998. "Genera of aquatic insects from Costa Rica, deposited at the Museo de Zoología, Universidad de Costa Rica", en *Revista Biológica Tropical*, no. 46.
- Tribunal Centroamericano del Agua. 2000. Proyecto "Parque de tecnología ambiental de San José. Ciudadela La Carpio", en [http://www.tragua.com/Denuncia\\_Carpio.htm](http://www.tragua.com/Denuncia_Carpio.htm).
- Troeng, S. 2001. "Exploración petrolera contra tortugas marinas en el Caribe de Costa Rica", en *Ambientico*. No. 92, mayo. Heredia, Escuela de Ciencias Ambientales, Universidad Nacional.
- UCR/OdD. 2001. "El agua en Costa Rica: abundante pero vulnerable", en *Boletín del Observatorio del Desarrollo*, Año 3, no. 6, abril-mayo.
- UNA et al. 2000. Demanda de madera en el Valle Central, Costa Rica. Heredia, Universidad Nacional.
- Vargas, L. 2001. "Coordinadas socioeconómicas de la producción de energía limpia en Costa Rica", en *Ambientico*. No. 92, mayo. Heredia, Escuela de Ciencias Ambientales, Universidad Nacional.
- Vargas, L. y Arce, R. 2001. Modelos de demanda de combustibles en Costa Rica. Informe final. San José, Refinadora Costarricense de Petróleo.
- Vargas, X. 2000. Síntesis de los ejercicios estratégicos ambientales realizados en Costa Rica durante los últimos 25 años. Informe de consultoría. San José, Fundación CRUSA.
- Vega, M. y Borel, A. 2001. Inquietudes y comentarios acerca del adendum al estudio de impacto ambiental para la fase II: ubicación de una perforación exploratoria, región de la plataforma del Caribe de Costa Rica, provincia de Limón. Expediente administrativo 619-98 Setena, Resolución 0029-2001, Secretaría Técnica Nacional Ambiental.
- Watson, V. 2001. Las áreas productoras de agua en Costa Rica. San José, Organización de Estudios Tropicales.

- Watson, V. et al. 1998. Abriendo espacio para una mejor actividad forestal. Políticas exitosas para los bosques y la gente. San José, Centro Científico Tropical e International Institute for Environment Development.
- World Bank. 2000. Project appraisal document on a proposed IBRD loan of US \$32,6 million to the Republic of Costa Rica and a grant from The Global Environmental Facility trust fund of SDR 6.1 million (US\$8 million equivalent) to the National Forestry Financing Fund for the Ecomarket Project.
- World Energy Assessment: Energy and the Challenge of Sustainability. 2000, United Nations Development Program, United Nations Department of Economic and Social Affairs, World Energy Council, José Goldemberg (Editor), Washington DC, CDI.
- Zamora, N. y Obando, V. 2001. Biodiversidad y turismo en Costa Rica. Informe técnico para ICT, SINAC, MINAE e INBio. San José.
- CAPITULO 5**  
**FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA**
- Asamblea Legislativa. 1998. Informe final de la liquidación. Ley de presupuesto ordinario y extraordinario de la República, fiscal y por programas para el ejercicio económico de 1999. San José, Asamblea Legislativa.
- Asamblea Legislativa. 2000a. Informe de mayoría del Partido Fuerza Democrática, Comisión Especial Mixta. Expediente 13919. San José, Asamblea Legislativa.
- Asamblea Legislativa. 2000b. Informe de mayoría del Partido Unidad Social Cristiana, Comisión Especial Mixta. Expediente 13919. San José, Asamblea Legislativa.
- Asamblea Legislativa. 2000c. Informe de minoría del Partido Liberación Nacional, Comisión Especial Mixta. Expediente 13919. San José, Asamblea Legislativa.
- Asamblea Legislativa. 2001. Informe de la gestión parlamentaria efectuada durante la Segunda Legislatura (1 de mayo de 1999-30 de abril de 2000) y la Tercera Legislatura (1 de mayo del 2000-30 de abril del 2001). San José; Departamento de Servicios Parlamentarios, Asamblea Legislativa.
- ARESEP. 2001. Labores realizadas durante el año 2000. Informe a la Asamblea Legislativa. San José, Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.
- Barahona, M., Gallardo, R. y Sojo, C. 2000. Concertación Nacional en Costa Rica 1998: balance y propuestas. San José, Consejo Nacional de Rectores, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- CANARA-ASCPA. 2001. Estudio oficial sobre hábitos de consumo y exposición de radio, mayo 2001. San José, CANARA-ASCPA.
- Carbonell, J. F. 2001. De actores secundarios a actores protagónicos: el Triángulo de la Solidaridad. San José, Imprenta Nacional.
- CCSS. 2001. Informe sobre el funcionamiento de las Juntas de Salud. San José, Superintendencia General de Servicios de Salud, Caja Costarricense de Seguro Social.
- Chinchilla, L. 1992. "La seguridad ciudadana. El caso costarricense", en Revista de Ciencias Jurídicas. No. 73, setiembre/diciembre. San José.
- CID-GALLUP. 2001, en La República, 27 de enero de 2001.
- CGR. 2001a. Memoria Anual 2000. San José, Contraloría General de la República.
- CGR. 2001b. Reporte interno de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. San José, Contraloría General de la República.
- Comisión Especial Mixta del ICE. 2000. Informe Final de la Representación Social. San José, Asamblea Legislativa.
- Defensoría de los Habitantes. 2000. Informe Anual, 1999-2000 (abril 1999-mayo 2000) San José, Defensoría de los Habitantes.
- Defensoría de los Habitantes. 2001a. Informe Anual, 2000-2001(mayo 2000-febrero 2001) San José, Defensoría de los Habitantes.
- Defensoría de los Habitantes. 2001b. Informe Anual, 2000-2001(abril/mayo 2001). San José, Defensoría de los Habitantes.
- Defensoría de los Habitantes. 2001c. Procesamiento de las denuncias recibidas en la Defensoría contra las municipalidades entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del 2000. San José, Departamento de Informática, Defensoría de los Habitantes.
- Escuela de Ciencias Políticas y Maestría Centroamericana en Ciencias Políticas. 2000. El "Combo del ICE" y la intención de voto del 2002. San José, Universidad de Costa Rica.
- Fernández, H. B. 2001. Caracterización socioeconómica de fiscales ciudadanos y miembros de comisión de desarrollo distrital. San José, Triángulo de Solidaridad.

- FEUCR. 2000. Informe de trabajo de la Comisión de Asuntos Nacionales de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Costa Rica, 1998-2000. San José, Federación de Estudiantes de la Universidad de Costa Rica.
- Fournier, M. 1999. "La violencia en Costa Rica: un problema estructural", en Revista de Ciencias Penales. Año 11, no. 16, mayo.
- IIS/IIP. 2001. La opinión pública costarricense en torno al "Combo del ICE". San José, Instituto de Investigaciones Sociales, Instituto de Investigaciones Psicológicas y Asociación de Estudiantes de Sociología, Universidad de Costa Rica.
- IIDH. 1999. Directorio de organizaciones de derechos humanos de Centroamérica y Panamá. San José, IIDH y Autoridad Noruega para el Desarrollo Internacional (NORAD).
- La Nación. 2000. "Texto del Acuerdo", en Foro de la Nación. 6 de abril, p.14A. San José.
- La República. 2001. Estudio realizado por la empresa CID-Gallup.
- Menjívar Ochoa, M. 1999. La otra sociedad civil: acción política magisterial entre la hegemonía y la alteridad. Tesis de Maestría en Ciencias Políticas. San José, Universidad de Costa Rica.
- MIDEPLAN. Varios años. Costa Rica: estimaciones y proyecciones, 1975-2000. San José, Ministerio de Planificación y Política Económica.
- MIDEPLAN. 2001. <http://www.mideplan.go.cr/modernizacion/servicios/Registro.htm>
- Ministerio de Justicia y Gracia. 2001. Memoria de Labores 2000. San José, Ministerio de Justicia y Gracia.
- Mora, J. 2001. Las nuevas tendencias de la organización y movilización populares en el contexto de las luchas contra el combo del ICE. San José.
- Oficina de Iniciativa Popular, Asamblea Legislativa. 2001. Base de datos de iniciativas ingresadas. San José, Asamblea Legislativa.
- PNUD. 1997. Barómetro Centroamericano. Encuesta de opinión pública. San José, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD. 1999. Seguridad ciudadana y justicia penal: perspectiva de la sociedad civil. San José, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Poder Judicial. 2000. Anuario de Estadísticas del Poder Judicial, 1998 y 1999. San José, Poder Judicial.
- Poder Judicial. 2001a. Casos penales entrados en las oficinas judiciales (1990-2000). San José, Sección de Estadísticas del Poder Judicial.
- Poder Judicial. 2001b. Informe de Labores 2000. San José, Poder Judicial.
- Proyecto Estado de la Nación. 1998. IV Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Proyecto Estado de la Nación. 1999. V Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Proyecto Estado de la Nación. 2000. VI Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Estado de la Nación.
- Proyecto Estado de la Nación. 2001. Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Przeworski, Stokes and Manin. 1999. Democracy, Accountability and Representation. New York, Cambridge University Press.
- Rodríguez, M.A. 2000. Discurso presidencial ante la Asamblea Legislativa en el segundo año de gobierno, mayo del 2000, en [www.casapres.go.cr/discurso.html](http://www.casapres.go.cr/discurso.html)
- Rodríguez, M.A. 2001. Discurso presidencial ante la Asamblea Legislativa en el tercer año de gobierno, mayo del 2001, en [www.casapres.go.cr/discurso.html](http://www.casapres.go.cr/discurso.html)
- Ruiz, F. 2000. "Estudiantes en huelga de hambre. Una lucha por la dignidad", en Semanario Universidad. no. 1383, del 5 al 11 de abril, p. 5. San José, Universidad de Costa Rica.
- Saborío, R. 2000. Propuesta de modelo para la reforma del marco legal de la administración pública costarricense, en [www.marcolegal.go.r/modelo.doc](http://www.marcolegal.go.r/modelo.doc)
- Sala Constitucional. 2000. Sentencia 3220-2000, 18 de abril del 2000. San José, Corte Suprema de Justicia.
- Sala Constitucional. 2001. Base de datos, Departamento de Informática. Poder Judicial.
- Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). 2001. <http://www.tse.go.cr>
- UNIMER-La Nación. 1999. Tercera encuesta nacional de opinión, 1999, octubre, en [http://nacion.co.cr/In\\_ee/ESPECIALES/encuestas/encuesta2-99/encuesta99.html](http://nacion.co.cr/In_ee/ESPECIALES/encuestas/encuesta2-99/encuesta99.html)
- UNIMER-La Nación. 2000a. Primera encuesta nacional de opinión, 2000, febrero, en [http://nacion.co.cr/In\\_ee/ESPECIALES/encuestas/encuesta3-99/page6.html](http://nacion.co.cr/In_ee/ESPECIALES/encuestas/encuesta3-99/page6.html)

- UNIMER-La Nación. 2000b. Segunda encuesta nacional de opinión, 2000, junio, en [http://nacion.co.cr/ln\\_ee/encuestas/unimer/6-2000/encuesta.htm](http://nacion.co.cr/ln_ee/encuestas/unimer/6-2000/encuesta.htm)
- UNIMER-La Nación. 2000c. Tercera encuesta nacional de opinión, 2000, noviembre, en [http://nacion.co.cr/ln\\_ee/encuestas/unimer/10-2000/encuesta.htm](http://nacion.co.cr/ln_ee/encuestas/unimer/10-2000/encuesta.htm).
- UNIMER-La Nación. 2001. Primera encuesta nacional de opinión, 2001, febrero, en [http://nacion.co.cr/ln\\_ee/encuestas/unimer/01-2001/encuesta.htm](http://nacion.co.cr/ln_ee/encuestas/unimer/01-2001/encuesta.htm).
- Weir, S. y Beetham, D. 1999. *Political Power and Democratic Control in Britain*. London, Routledge.
- CAPITULO 6**  
**DESAFIOS PARA AVANZAR HACIA LA EQUIDAD ENTRE LOS GENEROS**
- AMES. s.f. a. Humillación y maltrato en el parto hospitalario. San José, Asociación de Mujeres en Salud.
- AMES. s.f. b. Parir y nacer dignamente. San José, Asociación de Mujeres en Salud.
- Anderson, J. 1994. La feminización de la pobreza en América Latina. Lima, Red Entre Mujeres, Diálogo Sur-Norte.
- Arroba, A. 1999. Mejorando la calidad de los servicios públicos de salud para las mujeres con énfasis en la salud sexual y reproductiva: clínicas Maternidad Carit y Solón Nuñez. San José, Asociación Mujeres en Salud y ADC.
- Arroba, A. 2001. La salud de las mujeres. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Asamblea Legislativa. s.f. Leyes y Decretos, década 1990-2000. San José, Asamblea Legislativa.
- Asamblea Legislativa. 1995. Ley contra el hostigamiento sexual en el empleo y la docencia. San José, Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia.
- Asamblea Legislativa. 1996. Ley de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en Costa Rica. San José, Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial.
- Asamblea Legislativa. 1999a. Ley Integral para la persona adulta mayor. San José, Defensoría de los Habitantes.
- Asamblea Legislativa. 1999b. Ley contra la explotación sexual de las personas menores de edad. San José, INAMU.
- Asociación Demográfica Costarricense. 1992. "Características generales de las entrevistadas", en *El embarazo no deseado*. San José, Asociación Demográfica Costarricense.
- ASTRADOMES. 1993. "Las trabajadoras domésticas", en *Nosotras*. No. 3. San José.
- ASTRADOMES. 1997. Situación de las trabajadoras de oficio doméstico: estudios por muestra 1996/1997. San José.
- Bartolomei, M.L. 1996. "Universalismo y diversidad cultural en América Latina", en *Estudios Básicos de Derechos Humanos VI*. San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Camacho De La O, L. 2001. Oficinas municipales de la mujer. Mecanismo para el avance de los derechos y ciudadanía de las mujeres. San José, Instituto Nacional de las Mujeres.
- Campbell, E. 2001. Situación de las mujeres afrocostarricenses. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Campos, A. y Salas, J.M. 2001. La masculinidad en Costa Rica. El estado de la cuestión, retos y perspectivas. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Carcedo, A. 1993. La paz comienza en casa: la violencia contra las mujeres en Centroamérica y la Cooperación Holandesa. San José, Embajada Real de los Países Bajos.
- Carcedo, A. 2001. Violencia contra las mujeres en la década de los noventa. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Carcedo, A. y Sagot, M. 2001. Femicidio en Costa Rica: 1990-1999. Inédito. San José.
- Carcedo, A. y Zamora, A. 1999. Ruta crítica de las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar. San José, Organización Panamericana de la Salud.
- CCSS. 2000. Estadísticas de patronos, trabajadores y salarios. San José, Dirección Actuarial y Planificación Económica, Caja Costarricense de Seguro Social.
- CCSS. 2001. Informe institucional sobre el cáncer en Costa Rica. Número 001-CCSS-DNC. San José, Dirección Nacional del Cáncer, Caja Costarricense de Seguro Social.
- CEFEMINA. 1993. "Sobre las mujeres que acuden al programa Mujer no estás sola", en *Mujeres hacia el 2000*. San José.
- CEFEMINA. 2001. Informe de avance del proyecto consolidación de la red nacional "Mujer no estás sola." San José.

- CEPAL. 1993. Desarrollo y equidad de género: una tarea pendiente. Santiago de Chile, Unidad Mujer y Desarrollo, Comisión Económica para América Latina.
- CEPAL. 1995. Plataforma de acción regional para las mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001. Santiago de Chile, UNIFEM, Naciones Unidas.
- Chen Mok, M. et al. 2001. Salud reproductiva y migración nicaragüense en Costa Rica, 1999-2000: resultados de una encuesta nacional de salud reproductiva. San José, Centro Centroamericano de Población, Instituto de Investigaciones en Salud, Universidad de Costa Rica.
- Claramunt, C. 1998. Explotación sexual en Costa Rica: análisis de la ruta crítica de niñas, niños y adolescentes hacia la prostitución. San José, UNICEF.
- Claramunt, C. 2001. Explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Informe de Investigación para el Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. Inédito. San José.
- Comisión Técnica Interinstitucional. 2000. Modelo de atención integral de la salud de las mujeres: una propuesta para su construcción. San José, Ministerio de Salud, Instituto Nacional de las Mujeres, Caja Costarricense de Seguro Social, Hospital de las Mujeres Dr. Adolfo Carit Eva.
- Defensoría de los Habitantes. s.f. Observaciones al proyecto de reforma al régimen de servidoras domésticas. San José, Defensoría de la Mujer.
- Defensoría de los Habitantes. 1994. Informe Anual 1993-1994. San José, Defensoría de los Habitantes.
- Defensoría de los Habitantes. 1996. Informe Anual 1995-1996. San José, Defensoría de los Habitantes.
- Defensoría de los Habitantes. 1998. Informe Anual 1997-1998. San José, Defensoría de los Habitantes.
- Defensoría de los Habitantes. 1999. Informe Anual 1998-1999. San José, Defensoría de los Habitantes.
- Defensoría de los Habitantes. 2000. Informe Anual 1999-2000. San José, Defensoría de los Habitantes.
- Defensoría de los Habitantes. 2001. Informe Anual 2000-2001 (mayo 2000-febrero 2001). San José, Defensoría de los Habitantes.
- Delgado, Y. 2000. Respuesta social a nivel local ante la violencia intrafamiliar. San José, Organización Panamericana de Salud.
- Devandas, C. 2000. "Mujer y discapacidad en Costa Rica", en La Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer: una mirada desde la diversidad en Costa Rica. San José, UNIFEM-HIVOS.
- Dierckxsens, W. 1996. "Impacto del ajuste estructural sobre la mujer trabajadora en Costa Rica", en Nuevos enfoques económicos. Contribuciones al debate sobre género y economía. San José.
- Duncan, Q. y Meléndez, C. 1972. El Negro en Costa Rica. San José, Editorial Costa Rica.
- Edgerton, L. 1994. "Costa Rica: tranquilizantes en un mundo feliz", en Mujeres, No. 346. San José, Servicio de Noticias de la Mujer.
- Escalante, A.C. 1999. Las condiciones laborales y de vida de las trabajadoras de la maquila en Costa Rica. Proyecto RLA/97/07/MNET Mejoramiento de las condiciones laborales y de vida de las trabajadoras de la maquila. San José, Organización Internacional del Trabajo.
- Escalante, A.C. 2000. La contribución de los movimientos de mujeres contemporáneos en la construcción de la democracia costarricense: mirando hacia el futuro. Ponencia presentada en la conferencia "La democracia de Costa Rica ante el nuevo siglo (1986-2000): tendencias, problemas y perspectivas. Inédito. San José, Universidad de Costa Rica.
- Facio, A. 1996. Cuando el género suena, cambios trae. San José, Programa Mujer, Justicia y Género, Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente.
- Facio, A. 2001. Declaración Universal de Derechos Humanos: texto y comentarios inusuales. San José, Programa Mujer, Justicia y Género, Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente.
- Fernández, J. 2001. Tendencias en la inserción laboral de las mujeres en Costa Rica 1980-2000. San José, Proyecto Maquila, Oficina Regional, Organización Internacional de Trabajo.
- Flores Villareal, E. 2000. Aplicación de la Ley contra el hostigamiento sexual en las universidades. Tesis para optar por el grado de licenciatura en Derecho. San José, Universidad Internacional de las Américas.
- Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. s.f. a. Diagnóstico sobre la organización de las mujeres rurales en Centroamérica. San José.
- Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. s.f. b. La legislación nacional relacionada con el acceso de las mujeres a la tierra y a la propiedad en Costa Rica. San José.
- Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. 1998. Mujeres, derecho a la tierra y contrarreformas en América Latina. San José.

- Gámez, L. 2001. Presencia y condiciones de vida de mujeres inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Goldenberg, O. 2001. Indicadores de género para el seguimiento y la evaluación de la Plataforma de Acción de Beijing. Propuesta CEPAL. Indicadores no cuantitativos. Informe. San José, Instituto Nacional de las Mujeres, Proyecto Estado de la Nación, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Gómez, M.E. 2001. Avances en el abordaje de la violencia doméstica en el Poder Judicial. Inédito. San José, Comisión permanente para el seguimiento de la violencia doméstica en el Poder Judicial.
- González, M. s.f. La perspectiva de igualdad de género y los procesos pedagógicos. Inédito. San José.
- González, M. 2000. El sexismo en la educación. La discriminación cotidiana. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Grupo Agenda Política de Mujeres Costarricenses. 1997. Agenda política de mujeres costarricenses. San José.
- Guzmán, V. et al. 1991. Una nueva lectura: género en el desarrollo. Compilación. Lima, Entre Mujeres, Tristán Ediciones.
- Heise, L., Pitanguy, J. y Germain, A. 1996. Violencia contra las mujeres: la carga oculta sobre la salud. Washington, Organización Panamericana de la Salud.
- HERA. 1999. Hojas de acción sobre salud y derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. Nueva York.
- IIDH. 1999a. Instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos. Tercera edición ampliada y actualizada. San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- IIDH. 1999b. Guía de capacitación derechos humanos de las mujeres, Tomo 2. San José, Programa de Acción de Derechos de las Humanas.
- IIDH y Red de las Defensorías de las Mujeres. 1998. Lineamientos para la integración de la perspectiva de género en los organismos de la Federación Iberoamericana. Lima, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- ILANUD y Programa Mujer, Justicia y Género. 1997. Caminando hacia la igualdad real. Manual de capacitación. San José.
- INAMU. 1999. Línea 800-300-3000. Estadísticas de las llamadas año 1998. Área de Violencia de Género. Inédito. San José, INAMU.
- INAMU. 2000a. Balance del estado de Costa Rica. Plataforma de Acción de Beijing. Logros y desafíos. San José, INAMU.
- INAMU. 2000b. Comisión Técnica Interinstitucional: contabilización del trabajo femenino. San José, INAMU.
- INAMU. 2000c. Línea 800-300-3000. Estadísticas de las llamadas año 1999. Área de Violencia de Género. Inédito. San José, INAMU.
- INAMU. 2001a. Línea 800-300-3000. Estadísticas de las llamadas año 2000. Área de Violencia de Género. Inédito. San José, INAMU.
- INAMU. 2001b. Política nacional para la igualdad y equidad de género. Informe anual de labores. San José, INAMU.
- INAMU y Sistema de Emergencias 911. 2000. Propuesta de centro operativo de atención de las llamadas de violencia intrafamiliar. San José, INAMU.
- INCIENSA/CCSS/OPS. 1998. Situación de las enfermedades crónicas no transmisibles en Costa Rica. Cartago.
- INEC. 1999. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Instructivo del Entrevistador. San José, INEC.
- Iniciativa Centroamericana de Seguimiento a Beijing (Capítulo Costa Rica). 1999. Informe alternativo sobre el cumplimiento de la Plataforma de Acción Mundial de la IV Conferencia Mundial de las Mujeres por parte del gobierno costarricense. Auspiciado por la Fundación Ford. San José.
- Juzgado de Familia del Primer Circuito Judicial de Alajuela. 1999. Sentencia en primera instancia en proceso de declaratoria de abandono planteado por el Patronato Nacional de la Infancia, de las 8 horas del 31 de agosto de 1999. Alajuela.
- Kurian, R. 1996. "Las mujeres y el crecimiento económico sostenible", en Nuevos enfoques económicos. Contribuciones al debate sobre género y economía. San José.
- La Sala. 2000. "Situación actual de las trabajadoras del sexo en Costa Rica", en la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer: una mirada desde la diversidad en Costa Rica. San José, UNIFEM-HIVOS.
- Lagarde, M. 1994. Organización de género y poder. Conferencia poligrafiada. Quito, UNDETEC/UNICEF, Género e Identidades, Servicios Editoriales.
- Lagarde, M. 1996. "Identidad de género y derechos humanos", en Estudios Básicos de Derechos Humanos IV. San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Lagarde, M. 1997. Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia. Segunda edición. Madrid, Editorial Horas y Horas.

- Loría, R. 2000. Complementariedad entre géneros u ocultamiento de la violencia: relatos de mujeres ngábe de Conte Burica. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Antropología. San José, Escuela de Antropología y Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica.
- Loría, R. 2001. Las mujeres ngábe y su situación de vida. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Martín, L. y Mora, A. (compiladoras). 2000. Compendio de resoluciones de la Defensoría de la Mujer. San José, Defensoría de los Habitantes de la República.
- Maxera, R. 2000. "Investigación sobre acceso a la justicia en la República de Costa Rica", en Acceso a la Justicia y Equidad. San José, Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Medina, C. s.f. "Hacia una manera más efectiva de garantizar que las mujeres gocen de sus derechos humanos en el sistema interamericano". Portafolio de estudio del curso Los derechos humanos de las mujeres: fortaleciendo su promoción y protección internacional. San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- MIDEPLAN. 2000a. Rindiendo cuentas: Mujeres. Año 2, no. 11, marzo. San José, Ministerio de Planificación y Política Económica.
- MIDEPLAN. 2000b. Rindiendo Cuentas: Trabajo y calidad del empleo. Año 2, no. 22, setiembre. San José, Ministerio de Planificación y Política Económica.
- MIDEPLAN. 2001. Plan Nacional de Desarrollo Humano 1998-2002: Informe de labores al tercer año de la administración. San José, Ministerio de Planificación y Política Económica.
- Ministerio de Salud. 2000a. Política Nacional de Salud 1998-2002. San José, Ministerio de Salud.
- Ministerio de Salud. 2000b. Plan Nacional de Salud 1999-2004. San José, Ministerio de Salud.
- Mora, A. 2001. Un acercamiento género-sensitivo al fenómeno jurídico. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- MTSS. 2000. Estadísticas de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo. Unidad de Asesoría para la Investigación y la Calidad de la Gestión. San José, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- OIT. 2000. Equidad de género en el mundo del trabajo en América Latina y el Caribe. Avances y desafíos cinco años después de Beijing. Lima, Oficina Regional para América Latina y El Caribe, Organización Internacional del Trabajo.
- Palma, C. 2001a. Concepciones de salud en un grupo de mujeres con dos enfermedades crónicas, diabetes e hipertensión, y la relación con su autocuidado a partir de la construcción de la identidad femenina. Tesis para optar por el grado de licenciada en Antropología Social. San José, Escuela de Antropología y Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica.
- Palma, C. 2001b. La salud de las mujeres en Costa Rica: algunos datos y algo más. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Poder Judicial. s.f. a. Ley contra la violencia doméstica, anotada y concordada. San José, Poder Judicial.
- Poder Judicial. s.f. b. Manual de procedimientos en violencia doméstica. San José, Poder Judicial.
- Poder Judicial. 1991-1998. Anuario de Estadísticas Judiciales. San José, Poder Judicial.
- Poder Judicial. 1999a. Análisis estadístico sobre las denuncias presentadas por violencia doméstica en oficinas judiciales. Inédito. San José, Poder Judicial.
- Poder Judicial. 1999b. Anuario de Estadísticas Judiciales. San José, Poder Judicial.
- Poder Judicial. 1999c. "Circular no. 60-99", en Boletín Judicial. San José, Poder Judicial.
- Poder Judicial. 2000. "Duración de la medida cautelar en violencia doméstica", en Jurisprudencia. No. 27. San José, Poder Judicial.
- Poder Judicial. 2001. Casos penales entrados en las oficinas judiciales (1990-2000). San José, Sección de Estadísticas, Poder Judicial.
- Poveda, A. 2000. Manifestaciones de violencia en las mujeres con discapacidad. Inédito. San José.
- Programa Regional La Corriente (PRC). 1999. Movimiento de Mujeres en Centroamérica. Managua, Programa Regional La Corriente.
- Proyecto Estado de la Nación. 1997. III Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Proyecto Estado de la Nación. 1999. V Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Proyecto Estado de la Nación. 2001. Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia. San José, Proyecto Estado de la Nación.

- Quirós, E. 2000. La salud de las mujeres, un derecho humano. Algunos indicadores de la situación y acciones realizadas en Costa Rica. Inédito. San José.
- Ramellini, T. 2000. La situación de la violencia de género contra las mujeres en Costa Rica. San José, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Ramos, P. 2001. Revisión para Costa Rica. Propuesta de indicadores de la CEPAL para el seguimiento de la Plataforma de Acción de Beijing. Informe final de consultoría. San José, Instituto Nacional de las Mujeres, Proyecto Estado de la Nación, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Reyes, R. 2000. "La condición de las lesbianas en Costa Rica y la Plataforma de Acción de Beijing", en La Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer: una mirada desde la diversidad en Costa Rica. San José, UNIFEM-HIVOS.
- Rojas, A.I. 1998. Mujer y Salud. San José, Instituto Nacional de las Mujeres.
- S.C.I. Consultores. 1997. Síntesis gráfica de trabajos sobre la participación de las mujeres en las organizaciones sociales, PLN y PUSC. San José.
- Sagot, M. y Carcedo, A., s.f. La invisibilidad de las niñas y las adolescentes: problemas para el seguimiento de sus derechos. Inédito. San José.
- Sala Constitucional. 1998. Resolución 716-98, del 6 de febrero de 1998. San José, Corte Suprema de Justicia.
- Sala Constitucional. 2000. Resolución 2000-4350, de 19 de mayo del 2000. San José, Corte Suprema de Justicia.
- Torres, I. 2001. La aplicación de la cuota mínima de participación de las mujeres: ¿ficción o realidad? Un diagnóstico para Costa Rica. San José, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano.
- Treguear, T. y Carro, C. 1994. Niñas prostituidas: el caso de Costa Rica. San José, UNICEF.
- Treguear, T. y Carro, C. 1996. Niñas y adolescentes prostituidas: silencio social y violación de derechos. San José, UNICEF.
- Trejos, J.D. 2000. La mujer microempresaria en Costa Rica: años 90. San José, Proyecto de Apoyo a Programas de Microempresa, Organización Internacional del Trabajo.
- UCR. 2001. Balance sobre el estado de la equidad de género en la Universidad de Costa Rica. San José, Rectoría de la Universidad de Costa Rica.
- UNICEF/UCR/FLACSO. 2000. Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en Costa Rica. San José.
- Villanueva, Z. y Bogantes, A. 1996. Principio de igualdad y jurisprudencia constitucional. San José, Corte Suprema de Justicia.
- Young, K. 1991. "Reflexiones sobre cómo enfrentar las necesidades de las mujeres", en Guzmán y otras (compiladoras). Una nueva lectura: género en el desarrollo. Lima, Entre Mujeres, Ediciones Populares Feministas.



## Compendio Estadístico

El Compendio Estadístico es un instrumento de apoyo que complementa la información de los capítulos del Informe con series históricas de las principales variables sociales, económicas, ambientales y políticas del país. Con más de 210 variables, desagregadas según distintos criterios (sexo, zona, región, grupos de edad, sector productivo o institucional, etc.), esta sección incluye información proveniente de 32 fuentes oficiales.

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. En general, se optó por incorporar la información en términos absolutos, para facilitar su procesamiento por parte de los usuarios.

Conviene destacar que en este año se cambiaron las cifras y fuentes de información de algunas variables demográficas, como la población total y la esperanza de vida; también se cambió la fuente de información de la variable intoxicaciones por plaguicidas y se modificaron los nombres de algunas variables relacionadas con la seguridad social, en las cuales se dejó de usar el término “seguro de enfermedad y maternidad” para utilizar el término “seguro de salud”.

En junio del año 2000 se realizó el IX Censo de Población y V de Vivienda. Un primer análisis de los resultados disponibles a la fecha de publicación de este Informe se incorporó en la Sinopsis (capítulo 1) y en los capítulos “Equidad e integración social” y “Armonía con la naturaleza”. No obstante, las variables del Compendio Estadístico que se ven afectadas por

el Censo serán modificadas en la próxima edición del Informe, cuando las fuentes oficiales de información hayan incorporado las cifras definitivas en sus estadísticas.

Con el propósito de proveer información adicional sobre los datos, al final del Compendio se presenta una sección de fuentes, definiciones y notas técnicas, que incluye algunas indicaciones relacionadas con la cobertura, la definición y la metodología empleada en el cálculo de las variables, para favorecer su correcta interpretación. Estas variables aparecen en las tablas de estadísticas acompañadas de un asterisco (\*). La presentación ordenada alfabéticamente dentro de cada tema, facilita la búsqueda de las variables.

El Proyecto Estado de la Nación reitera su agradecimiento a las instituciones productoras de información y a su personal, por el apoyo y la colaboración brindados durante el proceso de búsqueda, recopilación y procesamiento de la información que, desde 1994, sustenta la preparación anual del *Informe Estado de la Nación*. Cabe indicar que, si bien la generación y disponibilidad de datos es amplia, existen dificultades asociadas con la discontinuidad en la generación o acopio de la información, la fusión o cambio de funciones de los departamentos o secciones encargados de generarla e incluso la rotación de personal clave, las cuales limitan la comparabilidad y el acceso oportuno a los datos.

Esta edición abarca el período 1990-2000 y puede ser consultada, con datos desde 1985, en el sitio del Proyecto en Internet:

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



## Estadísticas sociales

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Desarrollo humano</b>											
<b>Índice de Desarrollo Humano</b>											
Valor del IDH	0,916	0,876	0,842	0,852	0,848	0,883	0,884	0,889	0,889	0,801	0,797
Posición en IDH	28	40	42	42	39	28	31	33	34	45	48
<b>Índice de Desarrollo relativo al Género</b>											
Valor del IDG						0,763	0,813	0,825	0,818	0,795	0,789
Posición en IDG						29	31	36	39	42	46
<b>Índice de Potenciación de Género</b>											
Valor del IPG						0,474		0,494	0,503	0,550	0,553
Posición en IPG						22		26	28	23	24
<b>Demografía</b>											
<b>Población total</b>	<b>3.047.641</b>	<b>3.144.190</b>	<b>3.234.551</b>	<b>3.324.616</b>	<b>3.414.217</b>	<b>3.503.957</b>	<b>3.593.080</b>	<b>3.681.157</b>	<b>3.768.865</b>	<b>3.856.191</b>	<b>3.943.204</b>
Según sexo											
<i>Masculina</i>	1.539.316	1.587.686	1.632.847	1.677.817	1.722.528	1.767.255	1.811.722	1.855.706	1.899.517	1.943.145	1.986.621
<i>Femenina</i>	1.508.325	1.556.504	1.601.704	1.646.799	1.691.689	1.736.702	1.781.358	1.825.451	1.869.348	1.913.046	1.956.583
<b>Densidad de población (*)</b>	<b>54,9</b>	<b>56,2</b>	<b>57,5</b>	<b>58,8</b>	<b>60,1</b>	<b>61,4</b>	<b>62,7</b>	<b>62,7</b>	<b>62,7</b>	<b>66,8</b>	<b>68,2</b>
	(habitantes por kilómetro cuadrado)										
<b>Tasa bruta de natalidad</b>	<b>27,4</b>	<b>26,5</b>	<b>25,6</b>	<b>24,6</b>	<b>24,6</b>	<b>23,8</b>	<b>23,2</b>	<b>22,5</b>	<b>21,8</b>	<b>21,9</b>	<b>21,4</b>
	(por 1.000 habitantes)										
<b>Tasa general de mortalidad</b>	<b>3,8</b>	<b>3,8</b>	<b>3,9</b>	<b>3,9</b>	<b>4,1</b>	<b>4,2</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,2</b>	<b>4,2</b>	<b>4,1</b>
	(por 1.000 habitantes)										
<b>Tasa de mortalidad infantil</b>	<b>15,3</b>	<b>13,9</b>	<b>13,7</b>	<b>13,7</b>	<b>13,0</b>	<b>13,2</b>	<b>11,8</b>	<b>14,2</b>	<b>12,6</b>	<b>11,8</b>	<b>10,2</b>
	(por 1.000 nacidos vivos)										
<b>Tamaño promedio del hogar</b>	<b>4,4</b>	<b>4,4</b>	<b>4,2</b>	<b>4,2</b>	<b>4,3</b>	<b>4,2</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,0</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>
	(personas)										

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Esperanza de vida al nacer</b>	<b>76,7</b>	<b>76,4</b>	<b>76,5</b>	<b>76,6</b>	<b>76,2</b>	<b>76,0</b>	<b>76,6</b>	<b>76,7</b>	<b>76,7</b>	<b>76,9</b>	<b>77,4</b>
Según sexo				(años)							
<i>Hombres</i>	74,3	74,2	74,0	74,3	73,7	73,5	74,2	74,0	74,2	74,1	74,8
<i>Mujeres</i>	79,2	78,6	79,1	79,0	78,9	78,7	79,1	79,5	79,3	79,8	80,2
<b>Nacimientos totales</b>	<b>881.939</b>	<b>81.110</b>	<b>80.164</b>	<b>79.714</b>	<b>80.391</b>	<b>80.306</b>	<b>79.203</b>	<b>78.018</b>	<b>76.982</b>	<b>78.526</b>	<b>78.178</b>
Hospitalarios	77.546	75.049	74.917	75.319	75.748	75.996	75.327	73.751	72.240	74.846	75.184
<b>Nacimientos en madres adolescentes</b>	<b>2.938</b>	<b>13.139</b>	<b>13.200</b>	<b>13.389</b>	<b>14.339</b>	<b>14.760</b>	<b>14.954</b>	<b>15.249</b>	<b>15.374</b>	<b>16.041</b>	<b>16.610</b>
Menores de 15 años	360	431	459	480	501	564	538	526	569	597	611
De 15 a 19 años	12.578	12.708	12.741	12.909	13.838	14.196	14.416	14.723	14.805	15.444	15.999
<b>Empleo</b>											
<b>Tasa de desempleo abierto</b>	<b>4,6</b>	<b>5,5</b>	<b>4,1</b>	<b>4,1</b>	<b>4,2</b>	<b>5,2</b>	<b>6,2</b>	<b>5,7</b>	<b>5,6</b>	<b>6,0</b>	<b>5,2</b>
Por zona				(porcentajes)							
<i>Urbana</i>	5,4	6,0	4,3	4,0	4,3	5,7	6,6	5,9	5,4	6,2	5,3
<i>Rural</i>	4,1	5,2	3,8	4,2	4,1	4,7	5,9	5,6	5,7	5,8	5,0
Por sexo											
<i>Hombres</i>	4,2	4,8	3,5	3,6	3,5	4,6	5,3	4,9	4,4	4,9	4,4
<i>Mujeres</i>	5,9	7,4	5,4	5,3	5,8	6,5	8,3	7,5	8,0	8,2	6,9
<b>Fuerza de trabajo</b>	<b>1.066.662</b>	<b>1.065.701</b>	<b>1.086.988</b>	<b>1.143.324</b>	<b>1.187.005</b>	<b>1.231.572</b>	<b>1.220.914</b>	<b>1.301.625</b>	<b>1.376.540</b>	<b>1.383.452</b>	<b>1.390.560</b>
Por zona											
<i>Urbana</i>	482.356	485.628	488.788	518.695	551.198	573.239	561.290	594.753	629.709	683.293	694.400
<i>Rural</i>	584.306	580.073	598.200	624.629	635.807	658.333	659.624	706.872	746.831	700.159	696.160
Por sexo											
<i>Hombres</i>	762.615	746.916	762.094	801.387	829.883	856.299	853.394	892.647	928.056	925.223	943.704
<i>Mujeres</i>	304.047	318.785	324.894	341.937	357.122	375.273	367.520	408.978	448.484	458.229	446.856
Por edad (*)											
12-14	22.488	20.947	19.462	19.752	24.992	26.009	22.217	22.636	23.765	20.618	17.246
15-19	124.015	118.279	114.969	123.676	130.634	132.543	123.051	138.024	144.357	135.149	141.893
20-24	180.071	174.714	169.579	173.613	169.032	184.885	168.427	178.242	192.622	198.172	203.431
25-29	153.270	149.336	157.986	171.900	172.627	171.722	174.376	174.541	182.800	180.201	171.013
30-39	280.704	280.177	300.646	303.059	317.899	324.661	329.588	343.664	358.996	382.597	373.853
40-49	157.967	172.079	178.124	192.005	202.730	215.556	231.328	245.449	260.030	261.908	281.271
50-59	92.473	89.993	91.858	102.368	108.190	112.602	109.850	126.127	136.981	129.662	133.101
60-69	40.380	43.305	38.326	39.380	44.190	45.585	44.593	55.439	55.450	51.540	50.272
70 y más	13.090	12.294	11.949	12.981	14.628	16.162	14.719	15.938	17.462	17.609	15.198
Ignorado	2.204	4.577	4.089	4.590	2.083	1.847	2.765	1.565	4.077	5.996	3.282
Por rama de actividad (*)											
<i>Agricultura, caza y silvicultura</i>	270.371	264.804	259.052	256.816	252.232	260.970	259.032	263.385	270.781	270.843	280.643
<i>Explotación de minas y canteras</i>	1.842	1.531	1.554	1.789	2.160	2.713	2.301	1.520	1.646	2.299	2.878
<i>Industrias manufactureras</i>	192.429	201.964	204.016	204.943	212.947	202.738	202.128	203.859	216.005	217.024	198.840
<i>Electricidad, gas y agua</i>	12.779	11.735	13.416	15.954	17.096	12.578	12.373	14.136	13.278	13.562	11.136
<i>Construcción</i>	70.753	69.197	65.904	70.814	78.572	79.809	71.448	89.132	89.151	89.514	96.426
<i>Comercio mayor y menor</i>	167.268	165.621	179.960	204.078	218.367	239.158	238.963	249.235	267.062	286.558	281.692
<i>Transporte, almacenaje y comunicaciones</i>	42.368	46.023	50.205	53.257	60.190	64.362	61.598	67.218	75.217	77.004	80.610
<i>Establecimientos financieros</i>	34.893	38.514	38.538	47.488	51.515	51.818	51.916	64.095	73.695	68.580	67.122
<i>Servicios comunales</i>	257.982	247.110	258.370	267.604	276.626	298.086	296.741	328.023	346.403	338.731	349.516
<i>Actividad no bien especificada</i>	8.244	9.981	9.055	13.952	10.741	10.221	11.146	8.593	11.211	7.344	9.948
<i>Busca por primera vez</i>	7.733	9.221	6.918	6.629	6.559	9.119	13.268	12.429	12.091	11.993	11.749

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Por sector institucional											
<i>Sector privado</i>	879.259	890.744	903.701	954.372	999.409	1.043.123	1.033.650	1.108.173	1.169.525	1.196.858	1.187.161
<i>Organismos internacionales</i>	1.829	2.457	3.194	2.168	2.629	2.448	2.030	1.383	3.577	2.828	1.610
<i>Ignorado</i>	668	137	949	298	524	506	360	537	1.187	0	0
<i>Busca por primera vez</i>	7.733	9.221	6.918	6.629	6.559	9.119	13.268	12.429	12.091	11.993	11.749
<i>Gobierno Central</i>	83.817	77.587	82.084	81.172	81.692	78.719	81.306	88.295	89.914	84.964	95.562
<i>Instituciones autónomas y semiautónomas</i>	87.077	78.252	82.744	89.383	88.384	90.123	83.300	80.729	92.261	78.693	84.158
<i>Municipalidades</i>	6.279	7.303	7.398	9.302	7.808	7.534	7.000	10.079	7.985	8.116	10.320
<b>Población ocupada</b>	<b>1.017.151</b>	<b>1.006.646</b>	<b>1.042.957</b>	<b>1.096.435</b>	<b>1.137.588</b>	<b>1.168.055</b>	<b>1.145.021</b>	<b>1.227.333</b>	<b>1.300.005</b>	<b>1.300.146</b>	<b>1.318.625</b>
Por zona											
<i>Urbana</i>	456.533	456.476	467.573	497.859	527.548	540.682	524.515	559.750	595.871	640.738	657.381
<i>Rural</i>	560.618	550.170	575.384	598.576	610.040	627.373	620.506	667.583	704.134	659.408	661.244
Por sexo											
<i>Hombres</i>	730.926	711.402	735.698	772.463	801.162	817.175	808.083	849.192	887.490	879.626	902.542
<i>Mujeres</i>	286.225	295.244	307.259	323.972	336.426	350.880	336.938	378.141	412.515	420.520	416.083
Por edad (*)											
<i>12-14</i>	19.975	18.074	17.636	17.220	22.268	23.704	19.058	20.506	20.615	17.157	15.641
<i>15-19</i>	109.750	101.032	102.990	109.688	117.033	111.168	103.965	118.353	121.208	112.315	121.031
<i>20-24</i>	168.990	160.248	159.938	163.632	158.716	171.077	153.003	161.239	176.351	178.611	186.404
<i>25-29</i>	146.550	142.348	151.502	164.341	166.404	165.809	164.390	165.409	173.870	168.701	162.882
<i>30-39</i>	272.466	270.252	293.356	295.342	308.172	313.278	314.412	331.302	344.624	368.323	361.010
<i>40-49</i>	155.107	168.692	173.601	189.506	198.493	211.226	222.338	237.433	253.398	254.219	274.456
<i>50-59</i>	89.957	87.631	90.143	100.711	106.309	109.754	106.431	122.363	133.489	126.898	129.572
<i>60-69</i>	39.428	41.753	37.857	38.424	43.630	44.429	44.364	53.576	55.076	50.652	49.217
<i>70 y más</i>	12.768	12.156	11.911	12.981	14.516	15.899	14.295	15.587	17.348	17.406	15.130
<i>Ignorado</i>	2.160	4.460	4.023	4.590	2.047	1.711	2.765	1.565	4.026	5.864	3.282
Por rama de actividad (*)											
<i>Agricultura, caza y silvicultura</i>	263.713	256.393	251.152	247.903	243.579	252.364	247.871	252.718	261.584	256.454	269.209
<i>Explotación minas y canteras</i>	1.548	1.473	1.501	1.589	2.123	2.713	2.095	1.479	1.595	2.131	2.609
<i>Industrias manufactureras</i>	183.010	188.737	197.151	196.769	203.498	192.795	188.941	190.974	203.501	203.995	190.258
<i>Electricidad, gas y agua</i>	12.492	11.362	12.960	15.864	16.807	12.296	11.832	13.645	13.103	13.249	10.877
<i>Construcción</i>	65.970	63.431	61.354	67.362	74.562	73.286	64.064	84.017	81.176	82.623	89.715
<i>Comercio mayor y menor</i>	159.212	156.870	172.701	194.528	209.673	225.811	224.858	234.211	251.735	268.577	266.832
<i>Transporte, almacenaje y comunicaciones</i>	40.072	43.661	48.836	51.978	58.394	62.283	58.517	65.770	73.272	74.611	78.832
<i>Establecimientos financieros</i>	33.875	36.788	37.742	46.561	50.613	49.774	50.518	62.465	70.119	65.386	64.261
<i>Servicios comunales</i>	249.771	238.660	250.873	260.283	267.983	287.114	285.719	313.927	333.685	326.194	337.085
<i>Actividad no bien especificada</i>	7.488	9.271	8.687	13.598	10.356	9.619	10.606	8.127	10.235	6.926	8.947
Por categoría ocupacional											
<i>Patrón socio activo</i>	53.776	49.312	50.330	54.016	76.177	71.508	80.615	90.364	102.624	105.280	75.269
<i>Trabajador cuenta propia</i>	198.894	212.261	205.019	215.074	204.845	219.063	212.514	240.948	232.328	233.669	276.493
<i>Asalariado</i>	712.479	701.087	750.140	788.312	817.507	833.786	815.477	858.094	922.223	922.617	933.072
<i>Familiar sin sueldo</i>	52.002	43.986	37.468	39.033	39.059	43.698	36.415	37.927	42.830	38.580	33.791
Por tamaño de establecimiento											
<i>De 1 a 4 empleados</i>	453.635	465.069	448.852	485.020	508.592	529.922	529.656	583.476	603.344	612.733	611.099
<i>De 5 a 9 empleados</i>	69.736	71.268	66.307	67.843	89.553	84.315	97.916	104.107	110.585	105.556	105.465
<i>Más de 10</i>	482.101	453.011	512.599	526.927	511.819	537.533	497.318	517.463	556.878	554.994	573.157
<i>Ignorado</i>	11.679	17.298	15.199	16.645	27.624	16.285	20.131	22.287	29.198	26.863	28.904
Por sector institucional											
<i>Sector privado</i>	841.692	844.297	869.635	917.454	961.324	993.514	975.397	1.050.541	1.109.812	1.128.534	1.130.542
<i>Organismos internacionales</i>	1.708	2.418	3.002	2.168	2.252	2.200	1.930	1.383	3.462	2.828	1.564
<i>Ignorado</i>	668	137	949	298	524	506	319	537	1.187		

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<i>Gobierno Central</i>	81.909	75.899	80.672	79.760	79.534	76.379	79.212	85.576	87.802	83.642	93.862
<i>Instituciones autónomas y semiautónomas</i>	85.016	76.902	81.354	87.495	86.146	88.287	81.281	79.424	90.206	77.343	82.671
<i>Municipalidades</i>	6.158	6.993	7.345	9.260	7.808	7.169	6.882	9.872	7.536	7.799	9.986
<b>Por categoría ocupacional según zona</b>											
<i>Zona urbana</i>	447,018	456,533	456,476	467,573	497,859	527,548	540,682	524,515	559,750	595,871	640,738
<i>Patrono socio activo</i>	25.113	22.761	21.173	26.162	34.960	35.728	38.710	43.134	50.886	51.232	37.182
<i>Trabajador cuenta propia</i>	79.478	86.681	78.784	92.353	86.713	91.798	83.849	102.198	93.550	110.965	122.758
<i>Asalariado</i>	341.361	337.374	360.572	372.886	396.480	402.193	393.826	405.872	441.597	466.296	490.280
<i>Familiar sin sueldo</i>	10.581	9.660	7.044	6.458	9.395	10.963	8.130	8.546	9.838	12.245	7.161
<i>Zona rural</i>	539,822	560,618	550,170	575,384	598,576	610,040	627,373	620,506	667,583	704,134	659,408
<i>Patrono socio activo</i>	28.663	26.551	29.157	27.854	41.217	35.780	41.905	47.230	51.738	54.048	38.087
<i>Trabajador cuenta propia</i>	119.416	125.580	126.235	122.721	118.132	127.265	128.665	138.750	138.778	122.704	153.735
<i>Asalariado</i>	371.118	363.713	389.568	415.426	421.027	431.593	421.651	452.222	480.626	456.321	442.792
<i>Familiar sin sueldo</i>	41.421	34.326	30.424	32.575	29.664	32.735	28.285	29.381	32.992	26.335	26.630

**Ingreso promedio mensual en ocupación principal (\*)**

(colones corrientes)

**Por rama de actividad**

<i>Agricultura, caza y silvicultura</i>	13.616	16.427	21.170	26.026	30.490	36.469	40.283	47.370	55.184	64.902	68.837
<i>Explotación minas y canteras</i>	18.688	24.257	30.812	41.275	50.756	59.973	88.983	68.480	77.768	99.575	70.832
<i>Industrias manufactureras</i>	19.117	23.791	30.127	35.824	42.810	51.562	59.604	70.725	81.762	91.399	103.665
<i>Electricidad, gas y agua</i>	36.455	43.648	52.965	66.717	72.638	97.793	91.375	103.814	128.135	140.022	143.953
<i>Construcción</i>	21.710	24.293	29.178	36.907	44.789	52.551	62.778	70.995	85.356	89.855	101.653
<i>Comercio mayor y menor</i>	21.096	25.187	32.077	38.283	47.274	56.478	66.421	73.804	85.414	98.026	106.136
<i>Transporte, almacenaje y comunicaciones</i>	27.236	36.014	40.165	52.776	58.250	69.922	81.214	86.948	110.116	117.048	134.340
<i>Establecimientos financieros</i>	36.566	41.335	54.851	63.076	82.201	87.497	103.376	112.175	136.992	149.443	160.482
<i>Servicios comunales</i>	22.806	27.398	35.135	44.548	51.621	62.214	71.290	79.632	94.036	102.545	114.124
<i>Actividad no bien especificada</i>	21.701	25.986	32.241	31.120	42.505	40.536	67.180	60.627	67.363	80.542	109.346

**Por sector institucional**

<i>Público</i>	32.008	41.750	50.381	63.125	72.824	91.271	104.459	119.798	144.336	155.549	167.337
<i>Privado</i>	17.838	21.212	27.269	33.896	41.420	48.643	56.275	64.152	75.836	86.009	94.375

(1984=100)

**Índice de salario mínimo nominal promedio (\*)**

	<b>253,8</b>	<b>316,6</b>	<b>392,7</b>	<b>448,9</b>	<b>523,0</b>	<b>630,5</b>	<b>755,4</b>	<b>887,7</b>	<b>1.025,30</b>	<b>1.153,1</b>	<b>1.272,4</b>
--	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	-----------------	----------------	----------------

(1984=100)

**Índice de salario mínimo real promedio**

	<b>100,8</b>	<b>97,7</b>	<b>99,4</b>	<b>103,5</b>	<b>106,7</b>	<b>104,4</b>	<b>106,0</b>	<b>109,9</b>	<b>113,8</b>	<b>116,3</b>	<b>115,6</b>
--	--------------	-------------	-------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

(1984=100, a diciembre de cada año)

**Índice de salario mínimo real**

	<b>96,3</b>	<b>93,6</b>	<b>100,8</b>	<b>102,2</b>	<b>101,9</b>	<b>100,0</b>	<b>103,8</b>	<b>110,3</b>	<b>111,9</b>	<b>113,3</b>	<b>113,7</b>
--	-------------	-------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

(colones corrientes, julio de cada año)

**Salario mínimo minimorum**

	<b>2.298</b>	<b>16.523</b>	<b>20.826</b>	<b>22.078</b>	<b>24.859</b>	<b>29.485</b>	<b>37.646</b>	<b>45.240</b>	<b>51.584</b>	<b>57.460</b>	<b>63.544</b>
--	--------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

**Gasto público**

(millones de colones corrientes)

<b>Gasto social</b>	<b>107.163,0</b>	<b>131.456,9</b>	<b>169.568,7</b>	<b>213.947,2</b>	<b>271.765,7</b>	<b>320.641,7</b>	<b>409.538,7</b>	<b>506.452,7</b>	<b>610.955,5</b>	<b>718.645,5</b>	<b>851.334,9</b>
Educación	25.707,0	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
Salud	32.964,9	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
Asistencia social	34.231,9	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
Vivienda	12.961,1	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
Servicios recreativos, culturales y religiosos	1.298,1	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

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	(colones de 1999)										
<b>Gasto social real per cápita</b>	<b>138.435,5</b>	<b>127.857,7</b>	<b>131.719,1</b>	<b>147.259,6</b>	<b>160.480,3</b>	<b>149.523,6</b>	<b>158.525,5</b>	<b>169.016,9</b>	<b>178.334,4</b>	<b>186.361,5</b>	<b>194.568,5</b>
Educación	33.208,9	31.162,2	34.915,1	38.409,9	41.672,0	37.277,2	41.673,9	43.572,0	47.254,8	48.023,6	56.365,6
Salud	42.584,8	41.283,2	39.560,4	43.240,8	46.856,1	44.946,5	45.784,4	46.221,2	50.433,2	55.321,6	52.843,5
Asistencia social	44.221,5	39.062,0	40.529,3	46.073,4	52.017,4	50.059,1	51.111,8	61.001,9	62.217,6	64.361,8	66.989,4
Vivienda	16.743,4	14.945,7	15.416,8	17.611,3	17.724,2	15.736,9	18.307,1	16.263,0	16.527,3	17.046,6	16.751,4
Servicios recreativos, culturales y religiosos	1.676,9	1.404,7	1.297,5	1.924,2	2.210,5	1.517,9	1.648,4	1.958,8	1.901,5	1.607,9	1.618,6
<b>Salud</b>											
<b>Población total servida por acueducto</b>				<b>3.089.605</b>	<b>3.210.565</b>	<b>3.262.053</b>	<b>3.219.457</b>	<b>3.226.736</b>	<b>3.368.207</b>	<b>3.574.506</b>	
Según ente administrador											
ICAAC	1.230.123	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	1.795.794
Municipalidades				687.421	656.316	669.335	699.662	607.133	724.992	842.099	
CAAR				777.655	802.391	802.391	813.017	890.195	926.336	937.839	
ESPH			94.700	136.281	136.281	142.579	144.392	146.169	154.919	154.919	
Ministerio de Salud				21.948	22.912	22.912	0	0	0	0	
Acueductos privados				1.782	1.861	1.861	1.970	1.683	1.683	1.683	
<b>Población total servida por alcantarillado</b>				<b>742.211</b>	<b>785.623</b>	<b>788.157</b>	<b>733.168</b>	<b>753.386</b>	<b>761.974</b>	<b>718.236</b>	
Según ente administrador											
ICAAC	582.627	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	50.692	
Ministerio de Salud				0	0	0	0	0	0	0	
Acueductos privados				151	185	185	173	151	151	151	
<b>Abortos</b>	<b>8.152</b>	<b>8.155</b>	<b>8.368</b>	<b>8.509</b>	<b>8.547</b>	<b>8.253</b>	<b>9.009</b>	<b>8.705</b>	<b>8.850</b>	<b>9.160</b>	<b>9.711</b>
<b>Enfermedades de transmisión sexual</b>											
Gonorrea	3.728	3.683	3.937	1.815	2.072	2.305	1.811	1.987	2.118	1.945	1.317
Sífilis	1.637	1.270	1.781	981	1.184	1.502	1.279	1.452	1.391	905	782
Chancro blando	131	102	138	77	122	257	231	145	113	84	42
Uretritis no gonocócica	1.714	2.179	2.347	573	946	1.086	774	556	561	471	93
SIDA	84	94	127	127	163	200	117	177	132	103	125
(por 10.000 habitantes)											
<b>Tasa de mortalidad por los cinco primeros grandes grupos de causas</b>	<b>37,7</b>	<b>38,2</b>	<b>38,8</b>	<b>39,0</b>	<b>40,5</b>	<b>41,8</b>	<b>40,6</b>	<b>38,7</b>	<b>39,0</b>	<b>41,9</b>	
Enfermedades del aparato circulatorio	10,5	11,2	11,9	12,2	12,6	12,4	12,5	11,1	11,2	12,8	
Tumores	7,5	7,6	8,1	8,1	8,1	8,4	8,4	7,8	8,0	8,7	
Clasificación suplementaria de causas externas	4,4	4,0	4,7	4,5	4,9	5,0	4,6	4,4	4,5	5,0	
Enfermedades del aparato respiratorio	4,0	3,9	3,8	3,7	4,0	4,6	4,3	4,3	4,6	4,5	
Enfermedades del aparato digestivo	1,8	2,0	2,2	2,4	2,4	2,7	2,6	2,4	2,6	2,8	
Las demás causas	9,6	9,4	8,1	8,1	8,3	8,8	8,3	8,7	8,2	8,2	
(por 100.000 habitantes)											
<b>Tasa de enfermedades de declaración obligatoria</b>											
Dengue	0,0	0,0	0,0	143,3	421,6	152,8	66,6	406,7	69,7	68,2	124,5
Diarrea	2.009,9	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	4.175,0
Gonorrea	141,9	119,3	124,6	56,4	62,7	68,6	52,6	56,6	56,3	50,4	33,4
Hepatitis	76,6	39,7	23,9	37,1	23,3	38,8	25,2	33,9	39,3	55,3	44,1
Intoxicaciones por alimentos	17,7	19,0	22,5	13,8	13,8	12,5	14,3	16,2	17,7	20,3	17,3

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Otras intoxicaciones (no incluye plaguicidas)	14,7	26,5	34,8	21,7	27,8	31,3	30,9	35,3	34,6	36,5	34,0
Paludismo	37,9	105,2	220,2	156,7	133,8	133,9	158,7	141,3	136,5	103,7	47,7
Rubéola	13,0	9,3	5,1	12,2	3,3	3,1	1,4	1,2	2,8	39,0	2,2
Sarampión	2,5	203,9	74,5	10,4	3,1	1,3	1,4	0,8	0,1	0,6	0,0
SIDA	2,7	3,1	5,2	3,9	4,9	5,9	3,4	5,0	3,5	2,7	3,2
Sífilis	64,3	41,1	56,4	30,5	35,8	44,7	37,1	41,4	36,9	23,5	19,8
Tos ferina	2,5	0,6	1,1	0,9	0,6	0,7	0,6	0,9	0,8	0,3	0,5
Tuberculosis	6,9	6,5	13,0	13,4	5,3	7,8	20,6	18,0	16,6	17,5	24,0

(porcentajes)

**Cobertura de vacunación en niños**

VOP3 - poliomielitis (menores de 1 año)	96	88	92	88	87	86	85	97	89	86	80
SRP - sarampión (1 año)	88	94	69	88	88	93	83	100	86	89	82

(por 100.000 habitantes)

<b>Tasa de mortalidad por suicidio</b>	<b>5,3</b>	<b>4,2</b>	<b>4,8</b>	<b>5,0</b>	<b>5,0</b>	<b>6,3</b>	<b>6,1</b>	<b>5,1</b>	<b>5,9</b>	<b>6,5</b>	
Según sexo											
Hombres	9,2	7,1	8,1	8,4	8,1	10,2	10,7	8,6	10,5	11,4	
Mujeres	1,2	1,2	1,5	1,7	1,8	2,2	1,4	1,6	1,2	1,6	

<b>Mortalidad por accidentes de tránsito</b>	<b>418</b>	<b>415</b>	<b>457</b>	<b>434</b>	<b>546</b>	<b>514</b>	<b>417</b>	<b>582</b>	<b>630</b>	<b>671</b>	<b>694</b>
Según provincia											
San José		158	171	149	188	169	152	179	202	185	210
Alajuela		74	80	69	108	94	80	120	114	115	143
Cartago		46	36	31	39	42	36	61	51	49	64
Heredia		26	26	28	40	31	27	41	51	50	69
Guanacaste		41	49	41	45	46	36	45	51	78	54
Puntarenas		53	56	53	55	53	40	71	58	79	82
Limón		43	77	63	71	79	46	65	103	115	72

<b>Intoxicaciones por plaguicidas</b>	<b>305</b>	<b>292</b>	<b>257</b>	<b>382</b>	<b>583</b>	<b>978</b>	<b>792</b>	<b>920</b>	<b>431</b>	<b>675</b>	<b>752</b>
---------------------------------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------

**Seguridad Social**

(a junio de cada año)

<b>Asegurados directos activos en seguro de salud</b>	<b>725.758</b>	<b>739.314</b>	<b>790.759</b>	<b>836.809</b>	<b>867.623</b>	<b>890.053</b>	<b>891.895</b>	<b>931.265</b>	<b>974.682</b>	<b>1.026.693</b>	<b>1.038.816</b>
Según rama de actividad											
Agricultura, ganadería, silvicultura	95.123	103.382	112.352	115.138	111.743	127.083	126.476	127.187	132.181	135.476	130.866
Minas y canteras	1.424	1.425	1.749	1.326	1.381	1.625	1.604	1.515	1.563	1.448	1.442
Industria manufacturera	120.178	120.054	132.302	137.637	136.139	138.739	132.306	136.418	136.032	135.074	133.399
Electricidad, gas y agua	14.854	14.557	14.552	16.160	16.534	17.420	12.722	12.463	12.840	13.209	15.539
Construcción	23.003	20.391	23.828	26.864	30.315	27.774	25.010	25.357	28.937	31.786	30.784
Comercio	80.346	82.313	88.555	101.600	109.561	110.638	110.160	110.971	116.155	124.846	128.870
Transporte, almacenamiento, comunicación	18.403	18.927	19.911	20.771	21.765	26.766	26.585	27.627	28.351	31.672	33.043
Establecimientos financieros	32.657	33.772	34.709	38.143	41.003	42.742	45.099	46.305	49.761	54.518	59.679
Servicios	209.422	209.726	217.756	219.572	225.778	211.544	218.581	225.082	236.458	247.365	253.886
Actividades no especificadas	138	27	154	15	326	402	279	676	2	4	0
Actividad ignorada	130.210	134.740	144.891	159.583	173.078	185.320	193.073	217.664	232.402	251.295	251.308
Según sector institucional											
Asalariados	544.733	554.805	595.163	625.662	643.481	653.932	649.234	660.736	685.870	717.106	726.048
Empresa privada	370.054	378.107	423.839	455.189	467.850	478.533	478.692	488.404	505.446	529.851	535.045

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<i>Instituciones autónomas</i>	104.700	106.724	98.628	96.669	99.734	97.279	89.733	88.534	96.551	101.384	102.973
<i>Gobierno Central</i>	64.147	64.102	66.648	67.829	69.942	72.192	74.828	77.727	77.612	79.329	80.817
<i>Servicio doméstico</i>	5.832	5.872	6.048	5.975	5.955	5.928	5.981	6.071	6.261	6.542	7.213
No asalariados	181.025	184.509	195.596	211.147	224.142	236.121	242.661	270.529	288.812	309.587	312.768
<i>Cuenta propia</i>	130.210	134.740	144.891	159.583	173.078	185.320	193.073	217.664	232.402	251.295	251.295
<i>Convenios especiales</i>	50.815	49.769	50.705	51.564	51.064	50.801	49.588	52.865	56.410	58.292	61.473
<b>Consultas totales del seguro de salud</b>	<b>8.210.533</b>	<b>8.541.445</b>	<b>8.840.558</b>	<b>8.762.006</b>	<b>9.278.453</b>	<b>9.781.223</b>	<b>10.346.935</b>	<b>11.116.118</b>	<b>11.986.208</b>	<b>12.630.377</b>	<b>12.727.973</b>
Consulta externa	6.657.779	6.855.789	7.045.226	6.910.073	7.184.943	7.590.165	7.028.424	8.591.634	9.191.046	9.578.476	9.414.873
<i>Medicina general</i>	3.619.700	3.723.863	3.780.276	3.759.270	3.995.689	4.233.869	4.568.824	4.858.110	5.352.575	5.582.475	5.363.762
<i>Especialidades</i>	2.189.008	2.267.707	2.349.247	2.287.681	2.291.301	2.384.929	2.459.600	2.634.312	2.465.522	2.476.462	2.373.068
<i>Odontología</i>	645.483	647.962	682.270	633.174	650.809	706.968	738.064	796.675	1.056.430	1.195.816	1.350.758
<i>Otros profesionales</i>	203.588	216.257	233.433	229.948	247.144	264.399	281.336	302.537	316.519	323.723	327.285
Consulta de urgencias	1.552.754	1.685.656	1.795.332	1.851.933	2.093.510	2.191.058	2.299.111	2.524.484	2.795.162	3.051.901	3.313.100
<b>Número promedio de camas de hospital en seguro de salud</b>	<b>6.536</b>	<b>6.379</b>	<b>6.224</b>	<b>6.131</b>	<b>5.860</b>	<b>5.947</b>	<b>5.953</b>	<b>5.924</b>	<b>5.922</b>	<b>5.910</b>	<b>5.861</b>
<b>Días cama en hospitales en seguro de salud</b>	<b>2.383.988</b>	<b>2.325.917</b>	<b>2.277.903</b>	<b>2.231.963</b>	<b>2.137.914</b>	<b>2.170.642</b>	<b>2.178.154</b>	<b>2.162.240</b>	<b>2.160.999</b>	<b>2.156.974</b>	<b>2.144.871</b>
Medicina	472.846	444.512	451.389	445.130	415.072	425.873	430.265	435.462	446.160	449.765	522.212
Crónicos	633.102	623.944	551.674	507.811	493.019	483.400	468.424	448.587	448.950	447.313	380.514
Cuidados intensivos	14.492	16.270	15.828	15.818	16.060	16.060	16.470	15.445	14.438	13.505	0
Cirugía	527.274	523.847	532.852	526.085	498.301	512.552	515.619	519.170	513.241	517.725	558.698
Ginecología y obstetricia	367.867	366.867	375.194	384.469	368.125	373.517	383.984	384.408	384.137	381.330	378.444
Pediatría	293.633	270.127	271.754	276.348	271.849	272.654	284.492	282.604	279.040	272.940	213.533
Cirugía niños	54.902	58.903	57.066	56.082	58.934	65.081	59.107	57.644	56.394	57.302	74.484
Pensión (pago directo)	19.872	21.447	22.146	20.220	16.554	21.505	19.793	18.920	18.639	17.094	16.986
<b>Días paciente. hospitales de la CCSS en seguro de salud</b>	<b>1.830.057</b>	<b>1.818.809</b>	<b>1.840.787</b>	<b>1.766.631</b>	<b>1.733.331</b>	<b>1.742.653</b>	<b>1.766.175</b>	<b>1.755.275</b>	<b>1.720.426</b>	<b>1.737.316</b>	<b>1.751.622</b>
Medicina	389.203	378.702	383.766	367.968	372.528	378.377	389.066	389.890	396.706	412.097	470.459
Crónicos	493.787	479.891	452.092	429.108	415.830	401.103	398.007	393.174	381.222	369.721	311.644
Cuidados intensivos	11.126	11.440	11.320	11.931	12.602	12.568	12.141	11.423	10.152	9.663	0
Cirugía	385.684	402.753	437.587	406.155	409.331	413.449	421.671	416.366	407.127	416.320	449.402
Ginecología y obstetricia	288.250	294.342	295.227	284.069	280.704	291.184	292.656	288.697	280.374	285.709	292.307
Pediatría	215.648	202.902	213.585	221.634	195.437	197.284	207.348	212.362	203.883	201.373	153.877
Cirugía niños	37.853	39.383	37.217	36.572	39.811	40.131	38.369	37.656	35.029	36.055	68.004
Pensión (pago directo)	8.506	9.396	9.993	9.194	7.088	8.557	6.917	5.707	5.933	6.378	5.929
<b>Medicamentos despachados en farmacias de la CCSS</b>	<b>23.132.070</b>	<b>23.769.640</b>	<b>24.709.202</b>	<b>25.363.259</b>	<b>27.270.102</b>	<b>28.886.061</b>	<b>30.843.045</b>	<b>32.534.934</b>	<b>35.207.710</b>	<b>38.264.838</b>	<b>38.858.528</b>
Según área de atención											
<i>Hospital</i>	1.910.837	2.047.903	2.279.964	2.400.505	2.821.405	3.033.751	3.607.128	3.886.006	4.138.842	4.461.070	4.665.866
<i>Consulta externa</i>	15.694.626	16.495.763	17.035.983	17.220.128	17.398.537	18.091.353	20.158.720	21.554.401	23.563.337	25.270.487	14.198.344
<i>Urgencias</i>	2.698.356	2.855.186	2.954.773	3.141.242	3.924.973	4.212.513	4.433.523	5.004.775	5.345.253	5.968.806	6.029.009
<i>Medicina mixta</i>	543.099	618.737	711.471	770.115	771.886	715.158	770.635	779.080	779.519	892.036	912.321
<i>Médico de empresa</i>	1.422.968	812.812	722.879	751.606	748.722	629.787	618.882	484.051	522.784	680.676	545.979
<i>Otros centros médicos</i>	862.184	939.239	1.004.132	1.079.663	1.604.579	2.203.499	1.254.157	826.621	857.975	991.763	12.507.009
<b>Días de incapacidad según régimen</b>											
CCSS	4.213.135	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
<i>Enfermedad</i>	2.982.837	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

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<i>Maternidad</i>	1.230.298	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
INS	1.214.138	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
(miles de colones corrientes)											
<b>Gastos por incapacidades de la CCSS</b>	<b>1.582.928</b>	<b>1.918.529</b>	<b>2.671.283</b>	<b>3.455.321</b>	<b>3.632.769</b>	<b>4.027.838</b>	<b>5.380.540</b>	<b>6.240.568</b>	<b>7.367.236</b>	<b>8.269.111</b>	<b>8.890.688</b>
<b>Ordenes de incapacidad según régimen</b>											
<b>en seguro de salud</b>	<b>460.862</b>	<b>488.649</b>	<b>512.761</b>	<b>533.708</b>	<b>553.088</b>	<b>501.866</b>	<b>470.107</b>	<b>487.498</b>	<b>511.221</b>	<b>560.336</b>	<b>552.764</b>
Enfermedad	444.589	473.601	496.614	517.598	537.128	487.267	456.000	473.504	497.607	546.646	538.023
Maternidad	16.273	15.048	16.147	16.110	15.960	14.599	14.107	13.994	13.614	13.690	14.741
(miles)											
<b>Población cubierta por seguro de salud</b>	<b>3.032.394</b>	<b>3.108.342</b>	<b>3.184.290</b>	<b>3.260.236</b>	<b>3.336.184</b>	<b>3.412.133</b>	<b>3.489.287</b>	<b>3.566.443</b>	<b>3.643.597</b>	<b>3.720.753</b>	<b>3.797.907</b>
Asalariado	544.733	554.805	595.163	625.662	643.481	653.932	649.234	660.736	685.870	717.106	726.048
Familiar asegurado directo	1.241.046	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
No asegurado	547.252	469.296	439.432	449.913	460.393	464.050	359.048	410.141	386.356	402.245	470.940
Cuenta propia	130.210	134.740	144.891	159.583	173.078	185.320	193.073	217.664	232.402	251.295	251.295
Convenio	50.815	49.769	50.705	51.564	51.064	50.801	49.588	52.865	56.410	58.292	61.473
Asegurado por el Estado y familiares	280.496	331.660	300.279	234.886	240.205	221.789	420.110	427.973	395.389	457.653	459.547
Pensionado IVM	62.601	67.185	74.456	77.370	82.773	87.054	93.189	98.566	103.179	107.863	112.195
Pensionado régimen especial	26.735	28.173	28.027	30.002	31.614	33.985	35.215	38.138	43.348	45.181	47.609
Pensionado RNC	49.753	50.361	49.761	50.934	57.269	61.464	67.726	69.983	70.694	68.897	67.594
Familiar pensionado	98.753	106.374	103.762	103.801	104.877	110.304	120.360	122.936	116.896	113.823	113.526
(miles)											
<b>Ingresos hospitalarios de la CCSS</b>	<b>290,7</b>	<b>289,1</b>	<b>297,6</b>	<b>297,0</b>	<b>295,7</b>	<b>297,0</b>	<b>297,1</b>	<b>303,9</b>	<b>304,7</b>	<b>313,7</b>	<b>308,1</b>
Medicina	40,2	37,9	38,8	39,5	39,0	41,7	40,9	42,8	43,0	45,1	48,0
Ginecología y obstetricia	122,7	121,0	122,7	123,8	123,4	124,4	124,9	125,6	125,2	128,2	127,7
Pediatría	55,4	55,2	58,1	57,5	58,8	58,8	49,3	48,4	59,2	60,4	38,6
Cirugía	60,8	62,9	65,9	64,2	64,1	61,3	71,5	64,0	65,9	68,5	74,0
Pensión	2,9	3,5	3,8	4,0	3,0	3,1	2,5	2,7	2,8	2,9	2,8
Cuidados intensivos	0,6	0,8	0,6	0,6	0,7	0,7	0,6	0,6	0,5	0,4	0,0
Crónicos	8,1	7,8	7,7	7,4	6,7	7,0	7,3	7,9	8,2	8,2	5,2
Cirugía de niños											11,8
<b>Partos atendidos en maternidades de la CCSS</b>											
	<b>77.625</b>	<b>75.170</b>	<b>75.067</b>	<b>75.086</b>	<b>75.855</b>	<b>76.163</b>	<b>75.420</b>	<b>73.875</b>	<b>72.618</b>	<b>74.928</b>	<b>75.306</b>
<b>Cesáreas practicadas en hospitales de la CCSS</b>											
	<b>15.151</b>	<b>14.911</b>	<b>15.674</b>	<b>15.761</b>	<b>16.013</b>	<b>16.155</b>	<b>16.055</b>	<b>15.414</b>	<b>15.414</b>	<b>16.476</b>	<b>16.014</b>
<b>Pensionados en régimen de seguro de pensiones</b>											
<b>Por riesgo</b>	<b>62.601</b>	<b>67.185</b>	<b>74.456</b>	<b>77.370</b>	<b>82.773</b>	<b>87.054</b>	<b>93.189</b>	<b>98.566</b>	<b>103.179</b>	<b>107.863</b>	<b>112.195</b>
<i>Invalidez</i>	21.542	22.775	24.802	26.027	27.388	28.627	30.325	31.942	33.335	34.541	35.608
<i>Vejez</i>	20.367	22.645	25.583	27.266	28.926	30.306	32.308	33.782	35.148	36.424	37.288
<i>Muerte</i>	20.692	21.765	24.071	24.077	26.459	28.121	30.556	32.842	34.696	36.898	39.299
<b>Por sexo</b>											
<i>Hombres</i>	37.761	40.552	45.159	46.734	49.127	51.111	54.185	56.866	58.982	61.015	62.801
<i>Mujeres</i>	24.840	26.633	29.297	30.636	33.646	35.939	39.004	41.700	44.197	46.848	49.394
<b>Pensionados en régimen no contributivo</b>											
	<b>50.402</b>	<b>49.731</b>	<b>49.122</b>	<b>54.240</b>	<b>57.274</b>	<b>65.886</b>	<b>68.877</b>	<b>69.983</b>	<b>97.246</b>	<b>94.657</b>	<b>90.866</b>

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Monto de pensión promedio en CCSS</b>											
				(colones)							
Por vejez	13.597	17.495	20.178	23.266	25.577	30.121	35.890	40.559	45.936	52.916	58.769
Por invalidez	8.486	10.993	12.938	14.925	16.419	20.311	24.631	28.284	32.820	38.215	43.069
Por muerte	5.414	7.062	7.742	9.160	10.274	13.128	19.681	22.304	20.400	23.579	26.253
Régimen no contributivo	2.567	2.686	2.698	4.494	4.443	3.516	7.500	7.500	7.251	7.455	8.822
<b>Asegurados directos activos en régimen de seguro de pensiones</b>	<b>499.890</b>	<b>511.874</b>	<b>544.649</b>	<b>575.799</b>	<b>596.099</b>	<b>603.097</b>	<b>617.202</b>	<b>659.744</b>	<b>705.163</b>	<b>761.485</b>	<b>771.979</b>
Hombres	356.513	361.194	384.918	405.012	422.061	421.483	433.081	453.248	489.791	536.220	533.773
Mujeres	143.377	150.680	159.731	170.787	174.038	181.614	184.121	197.496	215.372	225.265	238.206
<b>Asegurados directos en seguro de salud</b>	<b>1.145.343</b>	<b>1.216.693</b>	<b>1.243.282</b>	<b>1.230.001</b>	<b>1.279.484</b>	<b>1.294.345</b>	<b>1.508.135</b>	<b>1.565.925</b>	<b>1.506.598</b>	<b>1.635.390</b>	<b>1.658.167</b>
Directos activos	725.758	739.314	790.759	836.809	867.623	890.053	891.895	931.265	974.682	1.026.693	1.038.816
Directos pensionados	139.089	145.719	152.244	158.306	171.656	182.503	196.130	206.687	146.527	151.044	159.804
Por cuenta del Estado	280.496	331.660	300.279	234.886	240.205	221.789	420.110	427.973	385.389	457.653	459.547
<b>Costo por consulta en seguro de salud</b>	<b>1.580</b>	<b>2.130</b>	<b>2.617</b>	<b>3.137</b>	<b>3.810</b>	<b>4.215</b>	<b>4.827</b>	<b>6.094</b>	<b>7.707</b>	<b>7.826</b>	<b>9.348</b>
				(colones, promedio institucional)							
<b>Población cubierta programa atención primaria</b>											
Modelo tradicional	1.414.410	1.478.600	1.451.561	1.436.400	1.407.621						
<i>Urbano</i>	604.800	577.500	567.000	573.300	556.500						
<i>Rural</i>	809.610	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
<b>Ingresos por contribuciones a seguro de pensiones</b>	<b>10.899,5</b>	<b>12.947,2</b>	<b>17.513,3</b>	<b>21.783,4</b>	<b>27.536,7</b>	<b>32.266,6</b>	<b>41.942,0</b>	<b>50.433,0</b>	<b>61.260,7</b>	<b>71.745,5</b>	<b>88.525,4</b>
				(millones de colones)							
Cuotas patronales	6.995,3	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	58.431,0
Cuotas obreras	3.904,2	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	29.809,4
<b>Educación</b>											
<b>Matrícula en transición</b>	<b>46.638</b>	<b>52.040</b>	<b>52.644</b>	<b>53.774</b>	<b>55.125</b>	<b>58.371</b>	<b>60.710</b>	<b>63.585</b>	<b>67.325</b>	<b>69.679</b>	<b>68.576</b>
Por sexo											
<i>Niños</i>	23.726	26.428	26.760	27.447	28.090	29.796	31.253	32.641	34.348	35.734	35.002
<i>Niñas</i>		22.912	25.612	25.884	26.327	27.035	28.575	29.457	30.944	32.97733	32.94533.574
Zona urbana	30.173	30.230	29.895	30.249	30.173	30.838	31.335	30.974	31.080	30.632	28.268
<i>Niños</i>	15.284	15.346	15.172	15.398	15.293	15.780	16.251	15.880	15.693	15.758	14.494
<i>Niñas</i>	14.889	14.884	14.723	14.851	14.880	15.058	15.084	15.094	15.387	14.874	13.774
Zona rural	16.465	21.810	22.749	24.390	25.859	27.533	29.375	32.611	36.245	39.047	40.308
<i>Niños</i>	8.442	11.082	11.588	12.049	12.797	14.016	15.002	16.661	18.655	19.976	20.508
<i>Niñas</i>	8.023	10.728	11.161	12.341	13.062	13.517	14.373	15.950	17.590	19.071	19.800
<b>Matrícula primer grado</b>	<b>94.066</b>	<b>102.358</b>	<b>106.860</b>	<b>104.848</b>	<b>103.442</b>	<b>104.128</b>	<b>107.456</b>	<b>105.314</b>	<b>102.992</b>	<b>103.331</b>	<b>101.073</b>
Por sexo											
<i>Niños</i>	48.684	53.538	55.932	55.038	54.511	54.758	56.193	55.435	54.081	54.135	53.067
<i>Niñas</i>	45.382	48.820	50.928	49.810	48.931	49.370	51.263	49.879	48.911	49.196	48.006
Zona urbana	39.751	39.552	40.389	39.175	38.892	39.157	40.063	37.991	37.312	36.957	35.658
<i>Niños</i>	20.445	20.299	20.800	20.183	20.168	20.203	20.587	19.741	19.308	18.992	18.558

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<i>Niñas</i>	19.306	19.253	19.589	18.992	18.724	18.954	19.476	18.250	18.004	17.965	17.100
Zona rural	54.315	62.806	66.471	65.673	64.550	64.971	67.393	67.323	65.680	66.374	65.415
<i>Niños</i>	28.239	33.239	35.132	34.855	34.343	34.555	35.606	35.694	34.773	35.143	34.509
<i>Niñas</i>	26.076	29.567	31.339	30.818	30.207	30.416	31.787	31.629	30.907	31.231	30.906
<b>Repitentes primer grado</b>	<b>17.851</b>	<b>17.751</b>	<b>18.635</b>	<b>18.080</b>	<b>18.320</b>	<b>18.551</b>	<b>19.938</b>	<b>18.377</b>	<b>17.509</b>	<b>16.546</b>	<b>15.627</b>
Por sexo											
<i>Niños</i>		10.262	10.751	10.468	10.629	10.801	11.377	10.584	9.991	9.676	8.920
<i>Niñas</i>		7.489	7.884	7.612	7.691	7.750	8.561	7.793	7.518	6.870	6.707
Zona urbana			4.813	4.605	4.993	5.003	5.264	4.694	4.631	4.427	4.199
<i>Niños</i>			2.808	2.625	2.799	2.919	2.895	2.636	2.550	2.485	2.373
<i>Niñas</i>			2.005	1.980	2.194	2.084	2.369	2.058	2.081	1.942	1.826
Zona rural			13.822	13.475	13.327	13.548	14.674	13.683	12.878	12.119	11.428
<i>Niños</i>			7.943	7.843	7.830	7.882	8.482	7.948	7.441	7.191	6.547
<i>Niñas</i>			5.879	5.632	5.497	5.666	6.192	5.735	5.437	4.928	4.881
(porcentaje de niños y niñas que están en primer grado y que cursaron preparatoria el año anterior)											
<b>Aprestamiento de niños de primer grado (*)</b>	<b>57,3</b>	<b>55,1</b>	<b>59,0</b>	<b>60,7</b>	<b>63,2</b>	<b>64,4</b>	<b>66,7</b>	<b>69,8</b>	<b>74,4</b>	<b>77,6</b>	<b>81,5</b>
Por sexo											
<i>Niños</i>			58,5	60,0	62,5	63,9	66,5	69,7	74,0	77,3	80,9
<i>Niñas</i>			59,5	61,3	63,8	65,0	66,9	70,0	74,8	77,9	82,2
Zona urbana por sexo				86,5	89,2	88,3	88,6	94,1	94,8	95,5	97,4
<i>Niños</i>				86,4	88,7	88,5	89,2	95,0	94,8	95,1	97,4
<i>Niñas</i>				86,5	89,8	88,2	88,0	93,2	94,8	96,0	97,4
Zona rural por sexo				43,6	47,6	50,3	52,2	54,8	61,8	66,8	72,3
<i>Niños</i>				42,9	45,4	52,6	51,7	54,1	61,0	66,7	71,4
<i>Niñas</i>				44,3	49,9	54,6	52,8	55,5	62,6	66,9	73,3
<b>Matrícula I ciclo</b>	<b>251.879</b>	<b>260.749</b>	<b>272.621</b>	<b>280.764</b>	<b>283.149</b>	<b>283.358</b>	<b>287.451</b>	<b>289.284</b>	<b>289.632</b>	<b>288.523</b>	<b>284.425</b>
<b>Matrícula II ciclo</b>	<b>183.326</b>	<b>192.548</b>	<b>198.428</b>	<b>204.194</b>	<b>212.730</b>	<b>223.679</b>	<b>231.152</b>	<b>235.989</b>	<b>240.005</b>	<b>246.534</b>	<b>254.571</b>
<b>Matrícula III ciclo (*)</b>	<b>110.562</b>	<b>116.856</b>	<b>125.753</b>	<b>133.016</b>	<b>141.344</b>	<b>147.988</b>	<b>147.590</b>	<b>155.679</b>	<b>163.595</b>	<b>170.851</b>	<b>182.963</b>
Técnica	15.461	16.823	18.245	20.057	21.599	23.108	22.433	25.292	27.049	29.254	30.743
Académica diurna	79.316	83.795	90.902	96.204	102.392	106.861	108.909	113.180	120.575	126.767	136.484
Académica nocturna	15.785	16.238	16.606	16.755	17.353	18.019	16.248	17.207	15.971	14.830	15.736
<b>Matrícula educación diversificada (*)</b>	<b>43.769</b>	<b>47.039</b>	<b>51.523</b>	<b>53.027</b>	<b>55.209</b>	<b>59.243</b>	<b>60.643</b>	<b>64.472</b>	<b>63.733</b>	<b>64.574</b>	<b>69.865</b>
Técnica	13.132	13.600	14.767	15.042	14.614	16.414	16.955	18.300	17.343	16.961	18.149
Académica diurna	22.644	25.085	27.599	28.988	31.172	33.057	34.865	36.664	38.196	40.566	44.605
Académica nocturna	7.993	8.354	9.157	8.997	9.423	9.772	8.823	9.508	8.194	7.047	7.111
<b>Matrícula inicial según dependencia</b>	<b>653.528</b>	<b>688.715</b>	<b>719.715</b>	<b>744.685</b>	<b>768.817</b>	<b>794.898</b>	<b>811.849</b>	<b>834.807</b>	<b>852.376</b>	<b>868.439</b>	<b>889.972</b>
Pública	593.673	626.356	654.208	676.464	699.069	723.266	734.766	755.444	770.171	783.217	802.126
Semipública	16.983	17.284	17.881	19.101	19.733	19.200	19.288	19.366	19.552	19.469	19.751
Privada	42.872	45.075	47.626	49.120	50.015	52.432	57.795	59.997	62.653	65.753	68.095
(porcentajes)											
<b>Desgranamiento por nivel</b>											
Primaria	38,1	36,7	35,1	33,3	33,1	33,3	35,6	35,0	32,7	31,2	27,4
III ciclo	59,3	61,9	60,6	61,9	62,1	61,2	62,6	66,8	65,9	65,9	62,6
Undécimo año	73,5	71,6	68,6	71,2	71,3	73,1	73,7	76,1	77,0	76,0	74,4

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Rendimiento en educación regular</b>											
Aprobados I y II ciclos	87,3	88,5	91,4	90,4	89,7	86,6	88,1	88,4	88,3	90,2	90,6
Aprobados III ciclo y educación diversificada	80,5	81,3	79,1	81,5	80,9	75,3	75,6	78,6	78,0	83,4	82,7
Reprobados I y II ciclos	12,7	11,5	8,6	9,6	10,3	13,4	11,9	11,7	11,7	9,8	9,4
Reprobados III ciclo y educación diversificada	19,5	18,7	20,9	18,5	19,1	24,7	24,4	21,4	22,0	16,6	17,3
<b>Tasa bruta de escolaridad en educación regular (*)</b>											
Transición	61,7	67,5	66,8	66,9	67,3	70,3	72,6	75,7	80,1	82,8	81,3
I ciclo	115,2	116,5	119,1	120,0	118,6	116,9	117,2	117	116,4	115,3	113,1
II ciclo	88,2	90,4	91,3	92,3	94,5	97,7	99,1	99,3	99,3	100,5	102,5
III ciclo	57,9	59,6	62,5	64,5	66,9	68,4	66,7	68,8	70,8	72,5	76,4
Educación diversificada	38,1	39,8	41,9	41,2	41,2	42,7	42,8	44,6	43,4	43,4	46,2
<b>Población de 12 años y más (*)</b>											
<b>1.992.139</b>	<b>2.040.380</b>	<b>2.112.175</b>	<b>2.173.069</b>	<b>2.233.812</b>	<b>2.285.237</b>	<b>2.338.867</b>	<b>2.418.437</b>	<b>2.488.771</b>	<b>2.523.152</b>	<b>2.605.010</b>	
Por nivel de instrucción											
<i>Sin instrucción</i>	134.984	128.604	121.555	136.993	138.651	117.287	119.145	120.295	128.273	130.865	136.240
<i>Educación especial</i>						5.803	5.436	6.032	4.627	8.014	5.294
<i>Preparatoria</i>						766	2.315	1.290	2.321	2.120	8.810
<i>Primaria incompleta</i>	488.404	507.856	495.568	475.191	513.353	491.990	498.995	514.777	513.253	518.546	535.024
<i>Primaria completa</i>	619.613	634.475	664.289	682.720	688.668	721.938	739.018	757.630	775.966	779.598	843.585
<i>Secundaria académica</i>	517.461	529.672	571.480	585.393	595.928	627.041	667.277	678.564	652.156	687.544	701.431
<i>Secundaria técnica</i>	35.066	44.618	43.514	47.733	44.534	48.472	48.709	53.336	82.808	61.892	60.019
<i>Superior</i>	181.444	173.297	197.108	225.676	228.829	257.874	245.250	271.726	311.649	315.237	299.813
<i>Ignorado</i>	15.167	21.858	18.661	19.363	23.849	14.066	12.722	14.787	17.718	19.336	14.794
<b>Cursos impartidos por el INA</b>											
Acciones formativas según sector económico (*)	2.436	1.910	3.180	3.920	4.165	5.389	7.001	7.914	6.529	5.935	7.561
<i>Agropecuario</i>	816	511	824	1.023	810	932	1.637	1.563	1.390	949	1.019
<i>Industrial</i>	802	697	1.138	1.596	1.980	2.018	2.526	2.948	2.719	2.525	3.048
<i>Comercio y servicios</i>	818	702	1.218	1.301	1.375	2.439	2.838	3.403	2.420	2.461	3.494
Participantes según sexo (*)	33.113	25.960	48.245	57.538	56.380	66.639	92.318	110.061	105.112	95.565	116.718
<i>Hombres</i>	21.157	16.124				39.014	55.629	62.838	57.174	49.554	59.532
<i>Mujeres</i>	11.956	9.836				27.625	36.689	47.223	47.938	45.711	57.186
Participantes según sector económico											
<i>Agropecuario</i>	10.872	7.337	12.262	15.505	10.243	12.282	23.966	26.358	21.994	14.041	14.551
<i>Industrial</i>	9.829	8.556	18.693	23.664	28.561	25.183	32.486	40.187	48.089	45.145	49.774
<i>Comercio y servicios</i>	12.412	10.067	17.290	18.369	17.576	29.174	35.866	43.516	35.029	36.079	52.393
Aprobados según sexo	29.070	22.622	39.368	48.244	45.375	59.802	83.154	98.031	82.114	74.113	93.115
<i>Hombres</i>	18.501	13.968				34.705	50.119	55.838	48.205	41.792	50.047
<i>Mujeres</i>	10.569	8.654				25.097	33.035	42.193	33.909	32.321	43.068
Aprobados según sector económico											
<i>Agropecuario</i>	9.781	6.467	10.997	14.167	9.060	11.194	22.065	24.021	19.516	12.670	13.092
<i>Industrial</i>	8.533	7.224	12.971	18.007	21.123	22.324	29.347	35.913	32.984	30.662	35.487
<i>Comercio y servicios</i>	10.756	8.931	15.400	16.070	15.192	26.284	31.742	38.097	29.614	30.781	44.536
<b>Otros sectores</b>											
<i>Acciones formativas</i>										19	156
<i>Participantes</i>										463	4.083
<i>Aprobados</i>										444	3.918

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Modalidad formación/producción individualizada</b>											
Participantes según sexo										11.349	10.566
<i>Hombres</i>										2.484	2.220
<i>Mujeres</i>										8.865	8.346
<b>Diplomas otorgados por las instituciones</b>											
<b>de educación superior</b>	<b>7.254</b>	<b>7.544</b>	<b>8.915</b>	<b>9.951</b>	<b>11.840</b>	<b>12.665</b>	<b>14.753</b>	<b>17.364</b>	<b>21.179</b>	<b>23.280</b>	<b>26.469</b>
Universidad de Costa Rica	3.449	3.535	3.785	3.658	3.963	3.568	3.779	4.257	4.161	4.381	3.955
Universidad Nacional	1.237	1.519	1.535	2.095	1.787	2.270	2.319	2.378	2.253	2.526	2.586
Instituto Tecnológico de Costa Rica	245	269	394	472	516	429	576	713	832	735	876
Universidad Estatal a Distancia	698	450	567	686	777	852	1.410	1.582	2.067	2.125	2.586
Universidades privadas (*)	1.625	1.771	2.634	3.040	4.797	5.546	6.669	8.434	11.866	13.513	16.879
<b>Universidades estatales</b>											
Según grado académico											
<i>Diplomado</i>	1.384	1.200	1.189	1.558	1.224	1.299	1.477	1.494	1.648	1.568	1.566
<i>Profesorado</i>	225	148	141	194	335	496	391	615	354	272	284
<i>Bachillerato</i>	2.461	2.748	3.365	3.260	3.535	3.201	3.628	3.893	4.022	4.618	4.390
<i>Licenciatura</i>	1.346	1.500	1.378	1.647	1.668	1.800	2.108	2.348	2.539	2.560	2.515
<i>Especialidad profesional</i>	161	111	156	165	154	183	197	211	226	220	214
<i>Maestría</i>	52	66	52	87	127	139	281	368	524	527	614
<i>Doctorado</i>						1	2	1	0	2	7
Según área de conocimiento											
<i>Artes, letras y filosofía</i>	292	362	338	413	343	385	402	367	369	427	428
<i>Ciencias básicas</i>	293	334	260	330	320	329	361	469	534	668	534
<i>Ciencias sociales</i>	1.924	2.052	1.839	2.400	2.305	2.406	2.654	2.897	2.870	2.667	2.991
<i>Educación</i>	1.802	1.672	1.828	2.267	2.359	2.684	3.139	3.579	3.733	4.095	3.714
<i>Recursos naturales</i>	311	271	246	203	238	208	306	318	279	374	404
<i>Ingeniería</i>	403	450	479	508	463	429	503	505	556	602	675
<i>Ciencias de la salud</i>	601	625	1.291	786	1.008	674	712	793	966	932	840
<i>Formación general</i>	3	7	0	4	7	4	7	2	6	2	4
<b>Universidades privadas (*)</b>											
Según grado académico											
<i>Bachillerato</i>	1.289	1.489	1.815	1.754	3.062	3.270	3.832	4.653	6.527	6.719	8.567
<i>Licenciatura</i>	330	269	721	1.097	1.470	2.004	2.381	3.198	4.297	5.499	6.57
<i>Maestría</i>	2	13	97	189	263	264	442	577	1.035	1.271	1.707
<i>Doctorado</i>	0	0	0	0	2	8	14	6	7	24	17
<i>Otro (*)</i>	4	0	1	0	0	0	0	0	0	0	11
Según área de conocimiento											
<i>Artes, letras y filosofía</i>	40	60	61	97	165	155	156	279	374	301	195
<i>Ciencias básicas</i>	40	55	130	138	177	159	294	265	347	442	261
<i>Ciencias sociales</i>	1.119	1.229	1.928	2.126	3.190	3.448	4.196	4.822	6.331	7.228	7.960
<i>Educación</i>	172	184	214	313	507	878	1.151	1.578	3.032	3.644	5.568
<i>Recursos naturales</i>	0	0	0	0	0	0	3	4	8	2	12
<i>Ingeniería</i>	137	150	149	158	307	300	263	424	506	627	1.181
<i>Ciencias de la salud</i>	116	93	151	208	451	606	606	1.062	1.268	1.269	1.702
<b>Vivienda</b>											
<b>Viviendas según tipo de tenencia (*)</b>			<b>667.315</b>		<b>711.527</b>			<b>784.128</b>			<b>837.060</b>
Zona urbana			310.974		330.833			356.259			399.319
<i>En precario</i>			1.047		4.805			3.535			7.750
<i>Propia totalmente pagada</i>			157.580		171.181			194.532			241.098

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000		
<i>Propia pagando a plazos</i>			65.121		72.209			67.961			63.102		
<i>Alquilada</i>			73.643		68.573			75.108			66.312		
<i>Otras</i>			13.583		14.065			15.123			18.084		
<i>Ignorado</i>			0		0			0			2.973		
Zona rural			356.341		380.694			427.869			437.741		
<i>En precatario</i>			2.263		4.025			1.157			4.612		
<i>Propia totalmente pagada</i>			236.942		239.190			288.373			303.227		
<i>Propia pagando a plazos</i>			33.003		56.304			45.965			36.890		
<i>Alquilada</i>			33.243		32.211			38.633			32.142		
<i>Otras</i>			50.890		48.964			53.741			58.476		
<i>Ignorado</i>			0		0			0			2.394		
<b>Viviendas según hacinamiento por dormitorio (*)</b>			<b>667.315</b>		<b>711.527</b>			<b>784.128</b>			<b>837.060</b>		
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			0			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			0			1.145		
<b>Viviendas según condición de servicios básicos (*)</b>			<b>667.315</b>		<b>711.527</b>			<b>784.128</b>			<b>837.060</b>		
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			0			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			0			5.881		
<b>Índice de precios de la construcción</b>	<b>1.806,6</b>	<b>2.215,1</b>	<b>2.866,2</b>	( 1976=100 )		<b>3.209,3</b>	<b>3.718,5</b>	<b>4.594,5</b>	<b>4.964,2</b>	<b>5.652,7</b>	<b>6.111,2</b>	<b>6.806,6</b>	<b>7.478,9</b>
<b>Número de permisos registrados (edificios y viviendas)</b>	<b>8.791</b>	<b>17.906</b>	<b>15.675</b>	<b>21.417</b>	<b>20.843</b>	<b>22.055</b>	<b>21.609</b>	<b>25.526</b>	<b>24.150</b>	<b>22.866</b>	<b>27.190</b>		
<b>Bonos de vivienda familiar otorgados</b>	<b>15.454</b>	<b>15.008</b>	<b>15.238</b>	<b>16.845</b>	<b>9.398</b>	<b>15.708</b>	<b>17.423</b>	<b>20.287</b>	<b>10.652</b>	<b>6.602</b>	<b>19.733</b>		
<b>Área de construcción</b>	(metros cuadrados)												
<b>Área de construcción</b>	<b>1.613.324</b>	<b>1.525.737</b>	<b>1.461.735</b>	<b>1.946.188</b>	<b>2.049.387</b>	<b>1.550.081</b>	<b>1.482.791</b>	<b>1.759.721</b>	<b>1.879.527</b>	<b>1.920.105</b>	<b>2.157.333</b>		
Por tipo de obra													
<i>Vivienda</i>	1.131.078	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		
<i>Comercio y oficinas</i>	275.741	177.486	233.263	435.216	471.690	230.635	216.937	233.048	318.238	334.553	415.329		
<i>Industrias</i>	146.184	90.306	143.416	134.552	141.311	148.790	85.419	180.593	198.157	166.394	101.844		
<i>Otros</i>	60.321	38.291	57.611	72.699	84.307	50.605	62.360	71.043	140.303	181.285	182.426		
Según tipo de vivienda													
<i>Vivienda familiar</i>	1.081.891	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		
<i>Vivienda multifamiliar</i>	49.187	64.317	54.951	139.679	121.074	66.440	109.407	88.774	101.165	171.418	181.547		
<i>Otros</i>	482.246	306.083	43.429	642.467	697.308	430.030	364.716	484.684	656.698	682.232	699.599		



## Estadísticas económicas

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Cuentas nacionales y producción sectorial</b>											
<b>Producto Interno Bruto</b>											
	(millones de colones)										
A precios de mercado	876.910,6	1.153.204,7	1.370.292,3	1.658.236,5	2.105.687,0	2.459.957,0	2.984.019,8	3.633.858,4	4.494.400,6	4.895.450,1	
Per cápita en colones	278.898,7	356.527,0	412.165,6	485.685,7	600.945,4	684.637,4	810.620,1	964.178,4	1.165.502,6	1.241.490,4	
Per cápita en dólares	2.284,2	2.655,5	2.893,6	3.093,1	3.345,5	3.296,1	3.485,0	3.748,9	4.079,7	4.028,3	
<b>PIB Real</b>											
	(millones de colones de 1991)										
<b>PIB Real</b>	<b>876.910,6</b>	<b>957.165,6</b>	<b>1.028.126,8</b>	<b>1.076.753,1</b>	<b>1.118.971,3</b>	<b>1.128.892,0</b>	<b>1.191.863,7</b>	<b>1.292.382,4</b>	<b>1.400.538,0</b>	<b>1.423.834,1</b>	
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	128.910,3	130.492,3	132.142,3	
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	1.163.472,1	1.270.045,7	1.291.691,9	
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	151.252,8	151.925,1	
<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	1.239,1	1.258,1	
<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	352.936,1	342.559,5	
<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	48.652,7	48.774,3	
<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	37.609,3	39.856,0	
<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	252.984,7	259.017,6	
<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	118.086,3	125.423,4	134.453,9	
<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	49.268,0	53.505,0	
<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	66.372,8	68.902,9	71.038,9	
<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	33.047,0	38.400,6	
<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	33.203,4	33.867,4	
<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	145.661,5	150.184,2	
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	30.135,2	33.148,7	

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	(millones de colones corrientes)										
<b>Formación bruta de capital fijo</b>	156.309,9	227.467,4	280.899,6	324.160,6	399.982,8	421.649,7	538.478,1	740.341,4	802.584,0	850.134,8	
<b>Variación de existencias</b>	965,6	5.891,9	5.270,0	8.281,7	-15.917,6	-29.098,5	1.161,2	1.522,8	-33.734,0	-14.696,5	
<b>Ingreso nacional disponible neto</b>	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	3.334.289,9	3.739.659,8	4.259.055,9	
<b>Ahorro neto</b>	65.808,9	106.247,6	105.256,7	150.475,7	193.434,0	161.278,1	227.601,5	349.635,9	270.880,6	306.219,6	
<b>Energía</b>											
	(mW)										
<b>Capac. instalada para produc. energía eléc.</b>	866	889	1.023	1.043	1.046	1.156	1.165	1.293	1.370	1.416	1.701
	(mW/h)										
<b>Generación de energía eléctrica</b>											
Total	3.546.286	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
Privada	1.656	10.029	17.560	24.747	35.659	75.887	212.402	385.480	578.500	768.467	1.112.799
	(porcentajes)										
<b>Producción total de energía</b>											
Leña	21,9	24,2	20,4	20,2	19,2	17,2	18,7	11,3	7,9	7,9	7,2
Electricidad	26,0	31,4	28,3	29,4	30,5	26,5	29,2	35,4	61,1	71,6	74,1
Gasolina	7,3	5,5	7,4	6,3	6,3	6,8	5,6	6,1	0,5	0	0
Diesel	8,7	7,9	11,8	11,6	10,4	13,4	12,6	12,5	4,5	0	0,2
Fuel oil	12,7	12,2	12,0	10,5	15,3	13,2	9,9	12,1	3,2	0	0
Otros	23,4	18,8	20,1	22	18,3	22,9	24	22,6	22,8	20,5	18,5
<b>Telecomunicaciones</b>											
<b>Líneas telefónicas instaladas</b>	312.802	333.883	339.272	408.165	479.355	535.203	607.844	692.200	758.852	802.597	983.358
<b>Clientes del sistema telefónico nacional</b>	267.956	282.453	303.552	337.837	388.245	429.028	482.672	563.871	610.475	672.265	734.738
<b>Clientes del sistema celular</b>					6.985	18.704	46.553	67.978	105.164	138.178	211.614
	(por 100 habitantes)										
<b>Densidad de líneas telefónicas</b>	10,4	10,8	10,7	12,6	14,5	15,9	17,7	19,5	20,8	22,4	23,4
<b>Número de líneas telefónicas directas facturadas</b>	78.558	9.186	9.415	10.045	9.936	9.971	10.330	10.638	10.971	11.270	11.420
	(por 1.000 habitantes)										
<b>Densidad de teléfonos públicos</b>	2,0	2,1	2,2	2,3	2,3	2,3	2,2	2,5	2,8	2,8	3,3
<b>Transporte</b>											
	(toneladas métricas)										
<b>Carga transportada por ferrocarril (*)</b>	808.844	696.333	845.199	799.644	711.223					198.600	222.814
<b>Pasajeros movilizados por el Aeropuerto Juan Santamaría</b>	987.870	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	64.901	66.283	92.035	97.679	78.357	126.369	83.444	156.695	119.809	166.637	166.254
Internacionales	922.969	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

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
(miles de colones corrientes)											
<b>Inversión pública bruta</b>											
<b>en sector transporte</b>	<b>2.611.559</b>	<b>3.780.005</b>	<b>5.172.115</b>	<b>7.730.872</b>	<b>5.156.941</b>	<b>8.420.272</b>	<b>7.321.758</b>	<b>11.487.674</b>	<b>12.000.443</b>	<b>20.394.765</b>	<b>42.334.678</b>
Carreteras	2.407.056	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
Puertos	59.473	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	3.643.056
Aeropuertos	127.590	320.008	173.170	367.569	40.092	959.418	887.000	1.974.098	1.545.000	3.074.385	1.072.101
Ferrocarriles		271.159	704.000	506.323	32.950						
Tuberías	17.440	131.700	344.370	506.870	497.700	591.950	551.180	830.650	1.057.480	450.320	1.016.400
<b>Número de vehículos en circulación</b>	<b>318.642</b>	<b>332.876</b>	<b>373.868</b>	<b>396.379</b>	<b>439.235</b>	<b>477.778</b>	<b>511.670</b>	<b>551.750</b>	<b>594.148</b>	<b>612.300</b>	<b>641.302</b>
<b>Número de personas por vehículo</b>	<b>9,6</b>	<b>9,4</b>	<b>8,6</b>	<b>8,4</b>	<b>7,8</b>	<b>7,3</b>	<b>7,0</b>	<b>6,7</b>	<b>6,3</b>	<b>6,3</b>	<b>6,2</b>
(porcentajes)											
<b>Tasa de crecimiento vehicular</b>	<b>9,1</b>	<b>4,5</b>	<b>12,3</b>	<b>6,0</b>	<b>10,8</b>	<b>8,8</b>	<b>7,1</b>	<b>7,8</b>	<b>7,7</b>	<b>3,1</b>	<b>4,7</b>
<b>Comercio exterior</b>											
(millones de dólares)											
<b>Exportaciones (*)</b>		<b>1.899,3</b>	<b>2.385,2</b>	<b>2.625,5</b>	<b>2.878,2</b>	<b>3.475,9</b>	<b>3.758,4</b>	<b>4.205,5</b>	<b>5.525,6</b>	<b>6.640,8</b>	<b>5.879,6</b>
Tradicional		754,2	837,7	858,0	948,1	1.187,2	1.103,1	1.049,2	1.142,7	969,4	877,8
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	5.671,4	5.001,8
Según 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
<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
<i>Perfeccionamiento activo</i>		266,6	391,5	485,2	420,8	475,2	378,8	427,2	444,5	396,1	398,9
<i>Zonas francas</i>		145,0	234,1	273,6	343,4	434,6	643,0	891,3	1.936,2	3.567,2	2.986,1
Según destino											
<i>MCCA</i>		177,7	248,4	267,9	288,1	349,7	385,4	422,6	482,2	531,9	557,8
<i>Resto del mundo</i>		1.309,8	1.511,2	1.598,8	1.825,8	2.216,3	2.351,2	2.474,4	2.662,7	2.145,6	1.941,4
<b>Importaciones (*)</b>		<b>2.308,4</b>	<b>2.949,0</b>	<b>3.514,9</b>	<b>3.788,4</b>	<b>4.089,5</b>	<b>4.326,7</b>	<b>4.969,7</b>	<b>6.238,4</b>	<b>6.350,7</b>	<b>6.379,8</b>
Materias primas		1.253,5	1.462,8	1.676,6	1.932,6	2.244,6	2.282,5	2.665,9	3.294,7	3.563,2	3.477,1
Bienes de capital		424,8	608,3	779,1	679,4	728,2	708,6	878,6	1.225,9	1.148,9	1.075,6
Bienes finales (de consumo)		478,0	718,6	885,1	973,1	915,9	1.096,9	1.203,2	1.457,0	1.318,4	1.355,0
Combustibles y lubricantes		152,1	159,3	174,1	203,3	200,8	238,7	222,0	260,8	320,2	472,1
(millones de dólares)											
<b>Saldo cuenta de capitales (*)</b>		<b>24,0</b>	<b>10,0</b>	<b>0</b>	<b>10,4</b>	<b>0</b>	<b>28,1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
(millones de dólares)											
<b>Saldo cuenta corriente (*)</b>		<b>-284,5</b>	<b>-412,1</b>	<b>-678,9</b>	<b>-516,6</b>	<b>-357,4</b>	<b>-264,1</b>	<b>-480,9</b>	<b>-520,7</b>	<b>-723,7</b>	<b>-879,3</b>
(millones de dólares)											
<b>Saldo cuenta comercial</b>		<b>-248,1</b>	<b>-343,2</b>	<b>-649,5</b>	<b>-624,7</b>	<b>-322,3</b>	<b>-249,2</b>	<b>-497,6</b>	<b>-399,0</b>	<b>618,6</b>	<b>-241,0</b>
(millones de dólares, saldo a fin de año)											
<b>Reservas monetarias internacionales netas</b>	<b>365,5</b>	<b>780,8</b>	<b>921,4</b>	<b>943,4</b>	<b>823,9</b>	<b>1.010,3</b>	<b>925,4</b>	<b>1.140,3</b>	<b>991,6</b>	<b>1.472,1</b>	<b>1.317,6</b>
(millones de dólares)											
<b>Variación reservas monetarias internacionales netas del SBN</b>	<b>286,1</b>	<b>-432,1</b>	<b>-193,1</b>	<b>54,8</b>	<b>24,3</b>	<b>-205,3</b>	<b>63,4</b>	<b>-107,5</b>	<b>139,1</b>	<b>-423,3</b>	

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	(colones promedio del mes de diciembre)										
<b>Tipo de cambio interbancario. venta</b>		<b>136,0</b>	<b>137,8</b>	<b>151,4</b>	<b>165,0</b>	<b>194,4</b>	<b>219,5</b>	<b>243,8</b>	<b>270,6</b>	<b>297,6</b>	<b>317,7</b>
	(porcentaje)										
<b>Tasa de devaluación (*)</b>		<b>30,8</b>	<b>1,5</b>	<b>10,2</b>	<b>9,0</b>	<b>18,1</b>	<b>12,9</b>	<b>11,0</b>	<b>11,1</b>	<b>10,0</b>	
<b>Turismo</b>											
	(millones de dólares)										
<b>Ingreso de divisas por concepto de turismo</b>	<b>275,0</b>	<b>330,6</b>	<b>431,1</b>	<b>577,4</b>	<b>625,7</b>	<b>659,6</b>	<b>688,6</b>	<b>719,3</b>	<b>883,5</b>	<b>1.036,1</b>	<b>1.249,8</b>
	(miles)										
<b>Número de turistas que ingresaron</b>	<b>435</b>	<b>505</b>	<b>611</b>	<b>684</b>	<b>762</b>	<b>785</b>	<b>781</b>	<b>811</b>	<b>942</b>	<b>1.031</b>	<b>1.088</b>
<b>Visitantes al Sistema de Parques Nacionales</b>	<b>453.033</b>	<b>496.406</b>	<b>639.753</b>	<b>772.025</b>	<b>700.434</b>	<b>614.081</b>	<b>658.657</b>	<b>742.761</b>	<b>810.098</b>	<b>865.603</b>	<b>786.600</b>
Nacionales	240.036	222.975	301.644	367.683	322.148	362.341	389.883	452.680	485.950	495.349	453.628
Extranjeros	212.997	273.431	338.109	404.342	378.286	251.740	268.774	290.081	324.148	370.254	332.972
<b>Finanzas públicas</b>											
	(millones de colones corrientes)										
<b>Ingresos tributarios</b>	<b>70.921,0</b>	<b>96.578,4</b>	<b>133.610,6</b>	<b>154.676,6</b>	<b>194.865,9</b>	<b>239.003,3</b>	<b>292.544,8</b>	<b>359.567,6</b>	<b>440.021,4</b>	<b>521.343,1</b>	<b>584.978,2</b>
Impuestos a los ingresos y utilidades	11.820,4	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
Impuestos a la propiedad	2.218,0	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
Impuestos sobre bienes y servicios	35.425,1	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
<i>Selectivo de consumo</i>	11.096,0	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
<i>Sobre las ventas</i>	21.326,0	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
<i>Otros</i>	3.003,1	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
Impuestos comercio exterior y transac, internac,	20.460,7	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
<i>A las importaciones</i>	17.948,8	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
<i>A las exportaciones</i>	2.225,7	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
<i>Otros</i>	286,2	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
Otros impuestos	996,8	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
Ingresos por distribuir aduaneros								7.500,0	861,7	9.058,9	0,0
	(millones de colones corrientes)										
<b>Ingresos totales del Gobierno Central</b>	<b>74.974</b>	<b>100.873</b>	<b>142.670</b>	<b>166.065</b>	<b>191.247</b>	<b>253.699</b>	<b>302.496</b>	<b>363.540</b>	<b>444.485</b>	<b>547.434</b>	<b>599.101</b>
Aduanas	34.580	47.018	69.959	84.196	93.422	118.488	137.796	168.214	211.240	229.288	267.266
Renta	10.531	12.176	15.910	23.434	29.822	40.838	45.756	55.924	77.001	118.859	122.032
Ventas	10.911	20.239	25.264	27.509	31.838	40.499	67.025	75.460	78.024	85.853	91.066
Consumo	5.235	5.773	7.955	9.072	10.063	13.405	18.119	26.630	28.955	28.886	27.899
Otros	13.717	15.666	23.582	21.854	26.101	40.470	33.800	37.312	49.265	84.548	90.839
	(millones de colones corrientes)										
<b>Gastos totales del Gobierno Central (*)</b>	<b>92.433</b>	<b>124.181</b>	<b>158.717</b>	<b>190.196</b>	<b>276.607</b>	<b>338.274</b>	<b>397.968</b>	<b>445.309</b>	<b>533.921</b>	<b>646.425</b>	<b>739.274</b>
Giros	55.540	71.877	91.709	115.085	153.545	191.692	223.722	262.268	323.652	374.968	406.087
Intereses	15.998	27.371	37.272	37.767	52.413	94.501	112.124	113.211	116.026	164.226	175.653
Transferencias	18.217	22.189	27.384	34.719	67.674	47.872	57.294	65.960	89.598	102.013	152.169
Comisiones bancarias	1.719	2.268	2.235	2.285	2.857	4.071	4.673	3.825	4.018	3.875	3.625
Otros	960	476	117	340	118	138	155	46	627	1.343	1.740

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	(millones de colones corrientes)										
<b>Financiamiento del déficit del Gobierno Central</b>											
Externo neto	1.510	6.301	2.125	-9.613	-3.138	-16.775	-25.511	-24.792	49.609	64.474	70.872
Interno neto	15.949	17.007	13.922	33.744	88.498	101.350	120.983	106.560	39.827	34.516	69.301
	(millones de colones corrientes)										
<b>Déficit sector público no financiero</b>	<b>-14.056</b>	<b>-1.114</b>	<b>6.225</b>	<b>6.197</b>	<b>-87.411</b>	<b>-32.546</b>	<b>-61.169</b>	<b>-34.953</b>	<b>-30.012</b>	<b>-70.387</b>	<b>-86.226</b>
	(millones de colones corrientes)										
<b>Deuda interna total</b>	<b>179.316,6</b>	<b>221.726,3</b>	<b>298.630,4</b>	<b>372.733,7</b>	<b>577.163,9</b>	<b>742.718,3</b>	<b>910.444,4</b>	<b>1.134.506,6</b>	<b>1.067.530,3</b>	<b>1.574.648,2</b>	<b>1.702.491,3</b>
	(millones de colones corrientes)										
<b>Deuda interna bonificada sector público general (*)</b>	<b>120.105</b>	<b>152.020</b>	<b>180.316</b>	<b>233.405</b>	<b>350.540</b>	<b>515.610</b>	<b>647.114</b>	<b>851.467</b>	<b>945.804</b>	<b>1.392.456</b>	<b>1.499.876</b>
	(millones de dólares)										
<b>Deuda pública externa</b>	<b>3.172,6</b>	<b>3.266,9</b>	<b>3.288,7</b>	<b>3.158,4</b>	<b>3.255,5</b>	<b>3.258,6</b>	<b>2.858,9</b>	<b>2.640,2</b>	<b>2.872,4</b>	<b>3.056,5</b>	<b>3.150,6</b>
	(dólares)										
Per cápita	1.041,0	1.039,0	1.016,7	950,0	953,5	930,0	795,7	717,2	762,1	792,6	799,0
	(millones de dólares)										
<b>Servicio de la deuda pública externa</b>	<b>337,8</b>	<b>350,5</b>	<b>353,8</b>	<b>509,3</b>	<b>569,3</b>	<b>493,8</b>	<b>581,5</b>	<b>537,8</b>	<b>636,8</b>	<b>612,5</b>	<b>587,8</b>
<b>Servicio total pagado</b>	<b>462,8</b>	<b>362,3</b>	<b>289,7</b>	<b>569,7</b>	<b>447,4</b>	<b>620,3</b>	<b>580,7</b>	<b>583,2</b>	<b>405,3</b>	<b>533,6</b>	<b>591,0</b>
	(millones de colones corrientes, a diciembre de cada año)										
<b>Servicio de la deuda del Gobierno Central</b>											
Intereses internos	12.650	22.302	25.494	25.297	43.841	78.425	100.698	16.923	103.577	142.867	149.443
Intereses externos	4.800	5.069	11.778	12.470	8.572	16.076	13.140	10.555	12.449	21.359	26.080
<b>Sector financiero</b>											
	(millones de colones, a diciembre de cada año)										
<b>Emisión monetaria</b>	<b>33.889,2</b>	<b>42.478,2</b>	<b>56.933,7</b>	<b>63.996,6</b>	<b>86.012,9</b>	<b>98.930,9</b>	<b>115.765,7</b>	<b>146.843,7</b>	<b>165.349,2</b>	<b>229.813,1</b>	<b>202.710,7</b>
	(millones de colones, saldos a fin de mes)										
<b>Base monetaria</b>	<b>43.550,8</b>	<b>71.390,1</b>	<b>100.980,8</b>	<b>119.757,4</b>	<b>158.937,3</b>	<b>160.562,8</b>	<b>184.122,2</b>	<b>221.945,1</b>	<b>242.907,2</b>	<b>301.650,2</b>	<b>303.900,3</b>
	(millones de colones, promedio)										
<b>Medio circulante (*)</b>	<b>67.804,1</b>	<b>87.496,0</b>	<b>91.986,9</b>	<b>107.559,7</b>	<b>126.623,5</b>	<b>138.041,4</b>	<b>158.238,1</b>	<b>201.165,5</b>	<b>255.884,8</b>	<b>307.634,0</b>	<b>367.206,8</b>
<b>Coefficiente de liquidez (*)</b>		<b>0,10</b>	<b>0,08</b>	<b>0,08</b>	<b>0,08</b>	<b>0,07</b>	<b>0,06</b>	<b>0,07</b>	<b>0,07</b>	<b>0,07</b>	<b>0,08</b>
	(millones de colones, saldos a diciembre)										
<b>Liquidez total (*)</b>	<b>258.787,1</b>	<b>348.129,1</b>	<b>450.466,9</b>	<b>474.769,0</b>	<b>580.435,8</b>	<b>622.197,4</b>	<b>805.331,6</b>	<b>948.183,9</b>	<b>1.189.841,3</b>	<b>1.411.024,4</b>	<b>1.713.375,0</b>
	(millones de colones, a diciembre de cada año)										
<b>Depósitos en cuenta corriente (*)</b>	<b>40.297,8</b>	<b>52.829,3</b>	<b>70.548,9</b>	<b>72.597,0</b>	<b>92.135,8</b>	<b>86.743,6</b>	<b>104.932,7</b>	<b>174.873,3</b>	<b>192.143,6</b>	<b>237.312,5</b>	<b>300.454,1</b>
	(millones de colones, saldos a fin de mes)										
<b>Depósitos de bancos comerciales en BCCR (*)</b>	<b>66.527,4</b>	<b>79.367,0</b>	<b>116.724,2</b>	<b>156.865,9</b>	<b>156.152,5</b>	<b>237.371,9</b>	<b>332.580,5</b>	<b>305.682,0</b>	<b>359.396,0</b>	<b>414.378,4</b>	<b>503.642,9</b>

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
(millones de colones, a diciembre de cada año)											
<b>Efectivo en poder del público</b>	<b>27.506,3</b>	<b>34.666,8</b>	<b>46.768,2</b>	<b>53.696,3</b>	<b>73.068,2</b>	<b>80.667,9</b>	<b>91.743,2</b>	<b>106.814,9</b>	<b>124.166,6</b>	<b>144.264,3</b>	<b>143.027,2</b>
(millones de colones corrientes)											
<b>Crédito interno neto total del SBN</b>	<b>165.484</b>	<b>177.113</b>	<b>254.259</b>	<b>317.423</b>	<b>385.574</b>	<b>428.447</b>	<b>652.309</b>	<b>841.563</b>	<b>1.145.403</b>	<b>1.166.002</b>	<b>1.407.666</b>
Público	76.437	80.150	83.164	89.415	118.870	132.504	300.880	397.973	475.589	372.446	370.821
Privado	89.047	96.964	171.095	228.009	266.704	295.943	351.429	443.589	669.814	792.507	1.030.787
Privado financiero no bancario										1.049	6.058
(millones de colones corrientes)											
<b>Nuevas colocaciones acumuladas en el sector privado no financiero (*)</b>	<b>81.947,0</b>	<b>117.934,9</b>	<b>203.827,0</b>	<b>268.636,6</b>	<b>316.827,2</b>	<b>314.984,1</b>	<b>481.853,9</b>	<b>564.027,3</b>	<b>658.344,4</b>		
Industria	37.806,4	51.795,6	67.315,1	67.155,2	71.606,0	74.325,5	85.574,5	101.882,3	98.101,8		
Agricultura	14.420,4	19.980,9	31.098,7	32.404,8	33.035,5	26.716,0	35.092,5	49.424,9	51.351,3		
Vivienda y construcción	3.587,5	2.750,9	6.905,1	10.116,9	13.843,3	12.735,3	18.756,3	45.498,8	116.526,8		
Otros	26.132,7	43.407,5	98.508,1	158.959,7	198.342,4	201.207,3	342.430,6	367.221,3	392.364,6		
(millones de colones corrientes)											
<b>Préstamos al sector privado no financiero</b>	<b>100.055</b>	<b>112.302</b>	<b>164.958</b>	<b>224.436</b>	<b>271.702</b>	<b>299.229</b>	<b>347.935</b>	<b>443.666</b>	<b>670.749</b>	<b>792.508</b>	
Industria	31.348	32.178	38.766	42.209	49.342	57.064	54.713	66.461	98.925	116.320	
Agricultura	21.743	18.541	24.733	30.054	45.064	47.323	35.552	38.496	54.174	58.929	
Vivienda y construcción	8.606	7.427	9.755	12.814	16.897	19.116	25.507	62.050	117.163	136.039	
Otros	38.358	54.156	91.704	139.359	160.399	175.726	232.163	276.659	400.487	481.221	
(porcentaje anual, a diciembre de cada año)											
<b>Tasas de interés (*)</b>											
Tasas de interés pasivas por plazo											
Depósitos en colones a 1 mes											
<i>Bancos estatales</i>	28,3	26,5	18,0	20,0	18,5	24,0	16,5	13,5	17,5	14,5	13,6
<i>Bancos privados</i>			20,6	25,0	25,5	30,2	22,3	19,3	20,4	20,4	18,5
Depósitos en colones a 3 meses											
<i>Bancos estatales</i>	31,0	29,5	19,2	21,5	21,0	24,5	17,0	15,3	17,0	15,5	14,0
<i>Bancos privados</i>	35,9	32,1	22,3	30,4	29,9	30,4	25,0	19,6	25,0	21,7	20,7
Depósitos en colones a 6 meses											
<i>Bancos estatales</i>	32,0	29,5	19,5	22,0	23,0	26,0	18,0	16,4	19,0	16,2	14,5
<i>Bancos privados</i>	37,0	35,5	23,9	30,4	31,8	32,1	26,6	20,6	26,1	25,5	20,7
Tasas de interés activas por sector											
Agricultura											
<i>Bancos estatales</i>	39,0	40,5	30,2	35,5	34,0	35,0	26,5	23,0	26,0	27,0	26,0
<i>Bancos privados</i>	43,9	42,0	30,0	39,5	42,0	49,0	42,0	30,0	34,0	34,5	34,5
Ganadería											
<i>Bancos estatales</i>	39,0	40,5	30,2	35,5	34,0	35,0	26,5	23,0	26,0	27,0	26,5
<i>Bancos privados</i>	43,9	42,0	30,0	39,5	42,0	49,0	42,0	30,0	34,0	34,5	34,5
Industria											
<i>Bancos estatales</i>	40,0	40,0	30,2	35,5	34,0	37,0	26,5	23,0	26,0	27,0	26,0
<i>Bancos privados</i>	43,9	43,7	32,0	40,5	42,0	49,0	42,0	31,0	34,0	34,5	34,5
Vivienda											
<i>Bancos estatales</i>	38,6	39,7	26,7	31,5	30,7	30,0	24,0	21,2	25,0	26,5	26,5
<i>Bancos privados</i>	44,4	42,0	30,0	39,5	42,0	49,0	42,0	30,0	34,0	34,0	32,0
Otras actividades											
<i>Bancos estatales</i>	41,5	41,5	30,2	37,0	37,0	39,5	31,0	31,0	28,0	29,5	28,5
<i>Bancos privados</i>	44,8	43,7	32,0	42,0	48,0	52,0	42,0	35,0	34,8	34,5	34,5



## Estadísticas ambientales

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Tierra</b>											
	(hectáreas)										
Area protegida	990.374	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
	(hectáreas)										
Area reforestada. manejada y protegida con incentivos forestales	14.205,0	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	22	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		84.036,4	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)										
<b>Total de crédito forestal</b>								103,5	88,8	107,0	45,2
Crédito para reforestación								31,6	3,7	0,0	0,0
Crédito para la industria								39,3	52,5	78,8	27,6
Otros créditos								32,6	32,6	28,2	17,6
<b>Visitantes al Sistema de Parques Nacionales</b>											
Nacionales	240.036	222.975	301.644	367.683	322.148	362.341	389.883	452.680	485.950	495.349	453.628
Extranjeros	212.997	273.431	338.109	404.342	378.286	251.740	268.774	290.081	324.148	370.254	332.972

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	(miles de kilogramos y litros)										
<b>Importación total de agroquímicos</b>	<b>274.039,8</b>	<b>295.870,6</b>	<b>384.729,6</b>	<b>437.411,5</b>	<b>509.312,1</b>	<b>543.348,5</b>	<b>676.495,2</b>	<b>453.006,9</b>			
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			
<b>Atmósfera</b>											
	(toneladas métricas)										
<b>Partículas en suspensión provenientes de vehículos</b>	<b>1.173</b>	<b>1.210</b>	<b>1.587</b>	<b>1.591</b>							
<b>Estación Aeropuerto Juan Santamaría</b>											
Temperatura	(grados centígrados)										
<i>Media de verano (mes de marzo)</i>	24,0	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>	23,3	23,5	22,6	22,5	23,5	22,9	22,9	22,8	22,6	20,9	21,9
Brillo solar	(horas y décimos)										
<i>Promedio anual</i>	6,8	6,7	6,6	6,6	7,1			6,8	6,2	6,8	
Viento	(km/hora)										
<i>Velocidad media</i>	18,3	17,3	15,8	12,9	14,0	12,0	13,9	16,7	22,2	16,9	15,6
Precipitación	(milímetros)										
<i>Promedio anual acumulado</i>	1.941,7	1.623,6	1.950,7	2.068,3	1.527,7	2.638,4	2.295,3	1.627,3	2.301,7	1.946,7	1.506,0
Humedad relativa	(porcentajes)										
<i>Promedio anual</i>	74	73						81	81	77	79
<b>Desechos</b>											
	(toneladas métricas por día)										
<b>Ingreso promedio diario de basura a Río Azul</b>	<b>763</b>	<b>776</b>	<b>831</b>	<b>890</b>	<b>962</b>	<b>934</b>	<b>910</b>	<b>947</b>	<b>1.041</b>	<b>1.265</b>	<b>1.257</b>
	(gramos por día)										
<b>Producción per cápita diaria de basura llevada a Río Azul (*)</b>	<b>826</b>	<b>839</b>	<b>864</b>	<b>882</b>	<b>944</b>	<b>944</b>	<b>865</b>	<b>874</b>	<b>898</b>	<b>987</b>	<b>969</b>
<b>Consumo de energía</b>											
	(kW/h)										
<b>Consumo de energía eléctrica per cápita</b>	<b>512</b>	<b>513</b>	<b>514</b>	<b>539</b>	<b>561</b>	<b>561</b>	<b>568</b>	<b>576</b>	<b>603</b>	<b>617</b>	<b>636</b>
	(terajulios)										
<b>Consumo total de derivados de petróleo</b>								<b>58.751</b>	<b>63.479</b>	<b>68.338</b>	<b>69.876</b>
	(miles de dólares)										
<b>Importaciones totales de derivados de petróleo</b>								<b>191.219</b>	<b>228.800</b>	<b>298.440</b>	<b>455.418</b>



## Estadísticas políticas

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Organización ciudadana</b>											
<b>Número de organizaciones activas de la sociedad civil</b>											
Sindicatos	420	432	423	391	387	348	319	283	279	212	205
Cooperativas	418	375	382	381	321	293	249	517	526	556	551
Asociaciones solidaristas	1.154	1.149	1.251	1.395	1.404	1.471	1.481	1.389	1.398	1.043	1.058
Sociedades anónimas laborales						45	13	168	215	218	221
Asociaciones de desarrollo comunal						1.600	1.620	1.635	1.732	1.685	1.661
Cámaras empresariales afiliadas a UCCEAP				38	39	41	46	45	47	46	48
Asociaciones civiles	3.826	4.286	5.102	5.791	6.541	7.272	8.163	9.467	10.568	11.356	13.094
<b>Control ciudadano</b>											
Denuncias presentadas ante la Defensoría de los Habitantes						2.049	1.496	1.358	2.082	1.678	1.544
Demandas en la Comisión Nacional del Consumidor						781	1.872	2.515	2.230	2.150	1.650
Audiencias públicas en la ARESEP							7	70	79	74	61
Contralorías de Servicios								62	81	78	150
<b>Seguridad pública y privada</b>											
Permisos de portación de armas de fuego (*)	5.609	7.460	8.478	8.702	9.914	13.711	10.084	8.456	8.489	11.479	12.746
Personal de seguridad privada					1.200	3.060	3.420	5.141	4.423	3.511	1.411
Personal de seguridad pública										7.856	9.791
<b>Administración de justicia</b>											
Casos entrados en oficinas judiciales de primera instancia					431.255	538.523	538.523	631.643	664.311	629.376	726.093
Según materia											
<i>Civil</i>				63.456	63.304	63.304	72.210	70.512	67.331	72.420	76.349
<i>Familia</i>					11.326	11.326	14.657	15.504	16.839	16.994	19.028
<i>Contenciosa</i>				24.280	24.112	24.112	21.178	23.175	26.438	28.970	
<i>Penal</i>				78.527	80.124	80.124	85.984	99.430	85.926	88.943	91.344

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<i>Trabajo</i>				20.757	18.794	18.794	17.498	18.019	17.693	16.939	
<i>Contravenciones</i>				47.798	45.002	45.002	44.585	42.686	42.855	59.490	53.304
<i>Tránsito</i>				178.336	273.305	273.305	344.105	349.155	299.980	363.974	
<i>Pensiones alimentarias</i>				8.656	9.133	9.133	12.113	14.332	15.383	16.309	17.509
<i>Penal juvenil</i>				4.090	7.050	7.050	6.869	7.246	8.338	9.554	10.837
<i>Violencia doméstica</i>							5.023	15.336	20.996	26.437	32.643
<i>Constitucional</i>				5.355	6.373	6.373	7.421	8.916	8.885	9.741	10.808

**Asuntos ingresados en las salas del Poder Judicial**

Sala Primera						567	670	419	582	750	788
Sala Segunda						602	428	400	437	793	826
Sala Tercera						879	1.048	1.333	1.305	1.536	1.202
Sala Cuarta						6.768	7.421	8.916	8.885	9.741	10.802

**Resoluciones dictadas**

<b>por la Sala Constitucional</b>	<b>1.398</b>	<b>1.876</b>	<b>3.265</b>	<b>5.466</b>	<b>7.012</b>	<b>6.376</b>	<b>6.515</b>	<b>8.250</b>	<b>8.584</b>	<b>8.570</b>	<b>10.056</b>
Con lugar	238	389	414	993	1.159	1.199	1.596	2.814	2.067	2.214	2.351
Sin lugar	591	887	1.000	2.155	2.046	1.722	1.615	2.306	2.979	3.118	3.512
Rechazados de fondo	0	0	0	0	1.407	977	1.044	1.001	1.083	930	1.133
Rechazados de plano	569	600	1.851	2.318	2.400	2.478	2.260	2.129	2.455	2.308	3.060
Hábeas corpus	493	564	796	940	939	1.108	1.106	1.282	1.084	1.346	1.479
<i>Con lugar</i>	83	95	141	138	179	127	167	169	143	136	132
<i>Sin lugar</i>	308	370	458	488	417	529	480	654	569	766	906
<i>Rechazados de fondo</i>					96	188	208	135	156	166	145
<i>Rechazados de plano</i>	102	99	197	314	247	264	251	324	216	278	296
Recurso de amparo	799	1.225	2.274	4.319	5.681	4.832	5.079	6.626	7.178	6.950	8.296
<i>Con lugar</i>	124	281	248	816	928	1.016	1.394	2.608	1.889	2.036	2.194
<i>Sin lugar</i>	265	507	515	1.645	1.590	1.140	1.106	1.624	2.382	2.310	2.570
<i>Rechazados de fondo</i>					1.202	680	723	750	827	689	908
<i>Rechazados de plano</i>	410	437	1.511	1.858	1.961	1.996	1.856	1.644	2.080	1.915	2.624
Acción de inconstitucionalidad	106	87	195	207	392	436	330	342	322	274	290
<i>Con lugar</i>	31	13	25	39	52	56	35	37	35	42	25
<i>Sin lugar</i>	18	10	27	22	39	53	29	28	28	42	36
<i>Rechazados de fondo</i>					109	109	113	116	100	75	80
<i>Rechazados de plano</i>	57	64	143	146	192	218	153	161	159	115	139

**Duración promedio de los recursos votados sobre el fondo del asunto**

(meses, semanas y días)

Hábeas corpus	1m1s	1m1s	1m2s	1m3s	1m1s	1m	21d	19d	19d	17d	17d
Recursos de amparo	2m2s	5m	7m1s	9m2s	9m3s	4m2s	3m2s	3m1s	3m	2m	2m3s
Acciones de inconstitucionalidad	6m2s	12m3s	17m1s	24m1s	27m1s	39m2s	37m3s	26m	19m3s	17m	25m1s

**Personas condenadas por los tribunales superiores y juzgados penales**

Según pena impuesta	6.383	5.637	5.340	5.367	5.913	6.970	7.135	7.872	3.456	3.186	3.005
Días multa	1.457	1.198	1.147	1.345	1.213	1.107	1.138	1.284	241	168	182
Prisión efectiva	2.170	2.022	1.925	1.926	2.210	2.747	2.701	2.796	1.874	1.928	1.929
Prisión ejecución condicional	2.756	2.417	2.268	2.096	2.490	3.116	3.296	3.792	1.341	1.090	894

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Delitos y agresiones</b>											
	(por 100.000 habitantes)										
<b>Tasa de delitos dolosos contra la vida (*)</b>											
Excluyendo agresión	50	56	58	55	60	60	61	57	62	58	52
Incluyendo agresión	118	136	146	153	170	180	189	190	205	194	189
	(por 100.000 habitantes)										
<b>Tasa de homicidios dolosos</b>	<b>4,6</b>	<b>4,2</b>	<b>4,9</b>	<b>4,8</b>	<b>5,3</b>	<b>5,2</b>	<b>5,3</b>	<b>5,7</b>	<b>5,9</b>	<b>6,5</b>	<b>6,0</b>
	(por 100.000 habitantes)										
<b>Tasa de delitos sexuales</b>	<b>52,3</b>	<b>51,9</b>	<b>56,8</b>	<b>56,8</b>	<b>61,2</b>	<b>57,7</b>	<b>64,8</b>	<b>73,0</b>	<b>83,7</b>	<b>89,2</b>	<b>93,7</b>
<b>Medios de comunicación</b>											
<b>Medios de comunicación con más popularidad</b>											
Según tipo											
Televisoras					13	13	13	14	15	15	15
Diarios					5	5	6	6	6	6	6
Radioemisoras					34	37	39	42	42	42	38
Revistas y otros impresos					20	31	38	35	39		31
<b>Gobiernos locales</b>											
<b>Alcaldes removidos (*)</b>									<b>7</b>	<b>25</b>	<b>16</b>
Según causa											
Renuncia									3	13	6
Destitución									4	10	7
Suspensión temporal										0	1
Muerte										2	1
Interino										0	1
	(millones de colones de 1999)										
<b>Ingresos totales</b>		<b>22.013,4</b>	<b>26.350,0</b>	<b>26.438,0</b>	<b>25.323,7</b>	<b>31.920,6</b>	<b>37.132,1</b>	<b>35.796,7</b>	<b>40.488,3</b>	<b>44.693,2</b>	
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	
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	
	(millones de colones de 1999)										
<b>Egresos totales según categoría</b>		<b>17.824,6</b>	<b>20.752,3</b>	<b>21.258,7</b>	<b>20.113,8</b>	<b>23.604,7</b>	<b>29.573,3</b>	<b>28.492,6</b>	<b>31.304,6</b>	<b>34.257,2</b>	
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	
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	
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	
<b>Formación de leyes</b>											
<b>Leyes aprobadas según iniciativa</b>											
Ejecutivo					691	608	495	684	616	388	494
Legislativo					812	711	643	635	490	701	431
	(días)										
<b>Duración promedio de las leyes aprobadas en la corriente legislativa</b>											
Ejecutivo								550.3	683.6	630.0	386.9
Legislativo								711.2	635.0	490.5	693.3
<b>Duración promedio de las leyes aprobadas para la sanción del Ejecutivo</b>											
Ejecutivo					13	12	13	14	11	8	9
Legislativo					27	15	20	17	14	26	17



# Fuentes, definiciones y notas técnicas

## Estadísticas sociales

<b>Abortos</b>	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	
<b>Aprestamiento de niños de primer grado</b>	Elaboración propia con datos del Ministerio de Educación. División de Planeamiento. Departamento de Estadística	Se calcula como la razón de la matrícula en preparatoria del año i-1 entre la diferencia de la matrícula de primer grado y de repitentes en primer grado del año i
<b>Area de construcción</b>	INEC. Estadísticas de la construcción	
<b>Asegurados directos activos en régimen de invalidez, vejez y muerte (IVM)</b>	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	
<b>Asegurados directos activos en seguro de salud</b>	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	
<b>Asegurados directos en seguro de salud</b>	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	
<b>Bonos familiares de vivienda otorgados</b>	BANHVI. Departamento de Comunicaciones	Otorgados por del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda
<b>Cesáreas practicadas en hospitales de la CCSS</b>	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	
<b>Cobertura de vacunación en niños</b>	Ministerio de Salud. Unidad de Vigilancia de la Salud	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
<b>Consultas totales del seguro de salud</b>	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	
<b>Costo por consulta del seguro de salud</b>	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	Promedio institucional
<b>Cursos impartidos por el INA</b>	INA. Dirección de Planificación y Evaluación. Departamento de Planes y Estadísticas	Sector económico: no incluye talleres públicos. Participantes: una persona puede haber participado en más de un curso durante el año. Los datos de 1992 - 1996 incluyen participantes en talleres públicos
<b>Densidad de población</b>	Elaboración propia con datos de población total de la Encuesta de Hogares. Módulo de empleo	Número total de habitantes dividido por la superficie. Para el cálculo se utilizaron 51.100 km <sup>2</sup> de territorio nacional
<b>Desgranamiento por nivel</b>	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 en año final

<b>Días cama en hospitales de la CCSS en seguro de salud</b>	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	A partir del año 2000, la cifra correspondiente a la Unidad de Cuidados Intensivos se distribuye en las unidades de medicina y cirugía
<b>Días de incapacidad según régimen</b>	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística. INS. Dirección Actuarial	
<b>Días paciente, hospitales de la CCSS en seguro de salud</b>	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	A partir del año 2000 se unificarán criterios de clasificación con otros departamentos, por lo que la cifra correspondiente a Cuidados Intensivos se distribuyó en medicina y cirugía.
<b>Diplomas otorgados por las instituciones de educación superior</b>	Antes de 1996: Morera, X. y Salas, L., 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
<b>Enfermedades de transmisión sexual</b>	Ministerio de Salud. Memoria Anual	Cifras del año 2000 preliminares, en 1999 y 2000 casos de SIDA confirmados por Departamento de Control del SIDA
<b>Esperanza de vida al nacer</b>	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. En el año 2000 se cambió la fuente.</i>
<b>Fuerza de trabajo</b>	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Tabulados	Conjunto de personas mayores de 12 años de edad que trabajaron al menos una hora en la semana de referencia o que, sin hacerlo, buscaron trabajo en las últimas cinco semanas
<b>Gastos por incapacidades de la CCSS</b>	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	
<b>Gasto social</b>	Antes de 1995: MIDEPLAN. 1980-1994. Tendencias sociodemográficas, económicas y ambientales. De 1995 a 1996: Área de Análisis del Desarrollo, MIDEPLAN. A partir de 1997: STAP, Ministerio de Hacienda.	<i>Monto del gasto público destinado a los programas de corte universal (educación, salud, asistencia social, vivienda, servicios recreativos, culturales y religiosos)</i>
<b>Gasto social real per cápita</b>	MIDEPLAN. 1980-1994. Tendencias sociodemográficas, económicas y ambientales. De 1995 a 1996: MIDEPLAN. Área de Análisis del Desarrollo A partir de 1997: Estimación propia con datos de la STAP	<i>Monto de la inversión por persona en las áreas de atención social expresado en colones de un año determinado</i>
<b>Hogares según niveles de pobreza</b>	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Tabulados	Hogares con ingresos declarados. Incluye ajuste en la canasta básica
<b>Índice de desarrollo humano</b>	PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano	<i>Medida normativa de las condiciones de vida deseables o del nivel de vida. Mide el adelanto medio de un país respecto a la capacidad humana básica en función de tres áreas: 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>
<b>Índice de desarrollo relativo al género</b>	PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano	Refleja las desigualdades en el progreso entre el hombre y la mujer
<b>Índice de potenciación de género</b>	PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano	Mide la desigualdad de género en esferas fundamentales de la participación y la adopción de decisiones económicas y políticas
<b>Índice de precios de la construcción</b>	INEC. Departamento de Índices y Estadísticas	
<b>Índice de salario mínimo nominal promedio</b>	BCCR. División Económica	<i>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-MTSS, publicado en La Gaceta 138, del 20 de julio de 1994</i>
<b>Índice de salario mínimo real</b>	BCCR. División Económica	Datos a diciembre de cada año
<b>Índice de salario mínimo real promedio</b>	BCCR. División Económica	Promedio anual
<b>Ingreso por contribuciones al régimen de invalidez, vejez y muerte</b>	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	

Ingresos hospitalarios de la CCSS	CCSS. Dirección Actuarial y de Planificación Económica. Departamento de Estadística	
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 o jefa del hogar no sea de servidor doméstico ni pensionista</i>
Ingreso promedio mensual en ocupación principal	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples	<i>Promedio de ingresos que cada persona ocupada percibe en su ocupación principal.</i> En el caso de los asalariados, el ingreso es el que perciben los ocupados por concepto de trabajo dependiente, o por concepto de trabajo independiente; en el caso de los patronos y de los trabajadores por cuenta propia
Ingreso total del hogar	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples Elaboración propia con datos de ingreso promedio mensual del hogar	<i>Representa el porcentaje del ingreso promedio mensual de todos los hogares ubicados en cada decil con respecto al total.</i> Cada porcentaje reúne tanto lo percibido por el conjunto de hogares del decil de interés, como lo percibido por los grupos anteriores.
Intoxicaciones por plaguicidas	Ministerio de Salud. Memoria Anual	
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 según 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 EBAS. Este último deja de registrarse en consulta externa
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 dividido por el número de casos. Cifras a junio de cada año
Nacimientos en madres adolescentes	INEC. Sección Estadísticas Vitales	<i>Nacimientos registrados de mujeres en edades inferiores a los 20 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</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	
Población de 12 años y más según nivel de instrucción	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples A partir de 1995: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Hogares	
Población ocupada	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Tabulados	<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</i>
Población total	Centro Centroamericano de Población	<i>Total de personas que habitualmente residen en un país o territorio</i>
Población total según niveles de pobreza	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Tabulados	No incluye servicio doméstico ni pensionistas. Incluye ajuste en la canasta básica
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>	INEC. Encuesta de Hogares	<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. Módulo de empleo	<i>Promedio de personas que viven en un hogar sin tomar en cuenta aquellas que mantienen una relación de servicio doméstico o pensionista con respecto al jefe o jefa del hogar. Número de personas dividido por el número de hogares</i>
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. Varios años. Cálculo de población por provincia, cantón y distrito.	Cociente del número de nacimientos inscritos en un período y la población estimada a mitad del mismo período. 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. Población desocupada entre fuerza de trabajo</i>
Tasa de enfermedades de declaración obligatoria	Ministerio de Salud. Memoria Anual	Tasas del año 2000 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. Cociente entre el número de defunciones de todas las edades ocurridas en un período determinado y la población total por mil</i>
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. Cociente entre el número de defunciones de infantes menores de un año y el total de nacidos vivos en un período determinado, por mil.</i>

Tasa de mortalidad por suicidios	Ministerio de Salud. Departamento de Estadística	
Viviendas según 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 según hacinamiento por dormitorio	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Tabulados	Datos del Módulo de Vivienda incluido en la encuesta para esos años
Viviendas según tipo de tenencia	INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Tabulados	Datos del Módulo de Vivienda incluido en la encuesta para esos años

## Estadísticas económicas

Ahorro neto	BCCR. Departamento de Cuentas Nacionales	Saldo de la cuenta de ingresos corrientes y pagos corrientes, sin contar la depreciación. Cifras de 1999 y 2000 preliminares
Base monetaria	1989 a 1994: MIDEPLAN. Panorama económico. 1994 y MIDEPLAN. 1980-1994. Tendencias sociodemográficas, económicas y ambientales. A partir de 1995: BCCR. División Económica. Departamento Monetario	Cantidad de dinero puesto 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 para producción 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 turbinas a vapor, turbinas de gas o motores de combustión interna)
Carga transportada por ferrocarril	MOPT. Dirección de Planificación	Cierre técnico en 1995
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 pro el artículo 175 de la Ley 7558 y después de de 1999 el finiquito entre el BCCR y Ministerio de Hacienda para el pago de las deudas (de N° 28110-H del 28-09-99)
noviembre		
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
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

<b>Deuda interna bonificada del sector público general</b>	BCCR. Departamento de Mercado de Capitales y Finanzas Públicas	<i>Obligaciones (traducidas en bonos), del sector con el resto de los sectores de la economía</i>
<b>Deuda interna total</b>	BCCR. División Económica. Departamento Monetario. Sección Finanzas Públicas y Análisis Financiero	<i>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</i>
<b>Deuda pública externa</b>	BCCR. División Económica. Departamento Monetario. Departamento Finanzas Internacionales	<i>Compromisos financieros que tiene el Estado con el resto del mundo</i>
<b>Efectivo en poder del público</b>	BCCR. División Económica. Departamento Monetario. Sección Programación Financiera	<i>Monedas y billetes que están en circulación</i>
<b>Emisión monetaria</b>	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>
<b>Exportaciones</b>	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 al 5-09-2001, preliminares</i>
<b>Financiamiento del déficit del Gobierno Central</b>	BCCR. Departamento de Mercado de Capitales y Finanzas Públicas. Información suministrada por la Tesorería Nacional	<i>Forma interna o externa de hacer frente a los gastos que no se pudo cubrir con los ingresos corrientes</i>
<b>Formación bruta de capital fijo</b>	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 de 1999 y 2000 preliminares</i>
<b>Gastos totales del Gobierno Central</b>	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>
<b>Generación de energía eléctrica</b>	ICE. Departamento de Tarifas y Mercado	<i>Producción de electricidad de las plantas a centros de transformación</i>
<b>Importaciones</b>	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 al 5-09-2001</i>
<b>Índice de precios al consumidor</b>	BCCR. División Económica. Departamento Contabilidad Social. Sección Índices y Estadísticas 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>
<b>Ingreso de divisas por concepto de turismo</b>	BCCR. División Económica. Departamento Monetario	<i>Monto en dólares de los ingresos generados por turismo</i>
<b>Ingreso nacional disponible</b>	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 de 1999 y 2000 preliminares</i>
<b>Ingresos totales del Gobierno Central</b>	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>
<b>Ingresos tributarios</b>	Contraloría General de la República. Memoria Anual	<i>Impuestos que cobra el Estado a las diferentes entidades y personas. Ejecución efectiva consolidada</i>
<b>Inversión externa directa</b>	BCCR. División Económica. Departamento Monetario	<i>Afluencia neta de inversión para adquirir un interés de administración (10% o más de acciones) de una empresa que opera en otro país diferente al de origen del inversionista</i>
<b>Inversión pública bruta en sector transportes</b>	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</i>

<b>Líneas telefónicas instaladas</b>	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>
<b>Liquidez total</b>	BCCR. División Económica. Departamento Monetario	Incluye los activos financieros totales a disposición de la economía, tanto monetarios como cuasimonetarios. Se calcula como la suma de medio circulante y cuasidinerio, saldos a diciembre. Esta serie fue revisada y actualizada en mayo de 1998, debido a los cambios que sufrió el cuasidinerio por efecto de la "subasta conjunta de títulos", además de que no incluye bonos de estabilización monetaria y sistemas inversión de corto plazo
<b>Medio circulante</b>	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
<b>Nuevas colocaciones en el sector privado no financiero</b>	BCCR. División Económica. Departamento Monetario	Incluye bancos estatales y privados. La categoría "Agricultura" corresponde a "Agricultura, ganadería y pesca"
<b>Número de líneas telefónicas directas facturadas</b>	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>
<b>Número de personas por vehículo</b>	MOPT. Departamento de Planificación	<i>Razón entre el número de vehículos reportados en un año y la población para ese año</i>
<b>Número de turistas que ingresaron al país</b>	ICT. Departamento de Estadística	<i>Ingreso de turistas al país en cada año</i>
<b>Número de vehículos en circulación</b>	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
<b>Pasajeros movilizados en el Aeropuerto Juan Santamaría</b>	MOPT. Estadísticas del sector transporte	<i>Cantidad de personas que abordan aviones en el Aeropuerto.</i>
<b>Precio energía eléctrica</b>	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>
<b>Precio promedio de combustible</b>	MINAE. Dirección Sectorial de Energía. Sistema de Información Energética Nacional (SIEN)	<i>Tarifa promedio anual que se paga por combustibles</i>
<b>Precio promedio del impulso en exceso para las llamadas locales</b>	ICE. Dirección de Planificación	<i>Tarifa promedio pagada por cada impulso en exceso</i>
<b>Precio 3 primeros minutos, llamada a EEUU</b>	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
<b>Préstamos al sector privado no financiero</b>	BCCR. Departamento Monetario. Programación Financiera	
<b>Producción para el mercado local</b>	Elaboración propia con datos del BCCR	<i>Bienes y servicios que se destinan a satisfacer la demanda interna de un país o región.</i> Considera metodología del Quinto Manual de Balanza de Pagos, FMI Fórmula: $\{ \text{crecimiento del PIB} - [\text{crecimiento de las exportaciones} (\text{exportaciones}/\text{PIB})] \} / [1 - (\text{exportaciones}/\text{PIB})]$
<b>Producción total de energía</b>	MINAE. Dirección Sectorial de Energía. Sistema de Información Energética Nacional (SIEN)	
<b>Producto interno bruto (PIB)</b>	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 1999 y 2000 preliminares

<b>Reservas monetarias internacionales netas</b>	BCCR. División Económica. Departamento Monetario. Sección Balanza de Pagos	
<b>Saldo cuenta de capitales</b>	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 al 5-09-2001 preliminares
<b>Saldo cuenta comercial</b>	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 al 5-09-2001 preliminares
<b>Saldo cuenta corriente</b>	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 al 5-09-2001 preliminares
<b>Servicio de la deuda del Gobierno Central</b>	BCCR. División Económica. Información suministrada por el Ministerio de Hacienda	
<b>Servicio de la deuda pública externa</b>	BCCR. División Económica. Departamento Monetario. Sección Balanza de Pagos	
<b>Servicio efectivamente pagado</b>	BCCR. División Económica. Departamento Monetario. Sección Balanza de Pagos	
<b>Tasa anual de inflación</b>	BCCR. División Económica. Departamento Monetario	<i>Variación porcentual acumulada en el índice de precios al consumidor respecto a diciembre del año anterior</i>
<b>Tasa de crecimiento vehicular</b>	MIDEPLAN. Sistema de Información Sociodemográfico Económico y Ambiental (SISEA)	<i>Crecimiento porcentual del número de vehículos de un año con respecto al anterior</i>
<b>Tasa de devaluación</b>	Elaboración propia con datos del BCCR	<i>Variación porcentual del tipo de cambio interbancario promedio de compra y venta de dos períodos consecutivos.</i> Se calcula con base en el tipo de cambio interbancario, promedio de compra y venta
<b>Tasas de interés</b>	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
<b>Tipo de cambio interbancario, venta</b>	BCCR. División Económica. Departamento Monetario	<i>Cantidad de colones que fijan los bancos por la venta de un dólar de los Estados Unidos</i>
<b>Variación de existencias</b>	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>
<b>Variación reservas monetarias internacionales del SBN</b>	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</i>
<b>Visitantes al Sistema de Parques Nacionales</b>	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

<b>Area protegida</b>	1989-1994: MINAE. Sistema de Parques Nacionales. MIDEPLAN. 1994. Costa Rica: panorama económico, social y ambiental, A partir de 1995: Ministerio del Ambiente y Energía. Sistema Nacional de Areas de Conservación	Cifra del año 2000 es estimada.
<b>Area reforestada, manejada y protegida con incentivos forestales</b>	MINAE. Sistema Nacional de Areas de Conservación	
<b>Area total de bosque cerrado</b>	MIDEPLAN. Sistema de Información Sociodemográfico Económico y Ambiental (SISEA) MINAE. Dirección General Forestal	
<b>Area total de bosque secundario</b>	MIDEPLAN. Sistema de Información Sociodemográfico Económico y Ambiental (SISEA) MINAE. Dirección General Forestal	
<b>Consumo de diesel como porcentaje del consumo de hidrocarburos</b>	1989-1993: elaboración propia con datos de la Dirección Sectorial de Energía. 1994: 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. Para los años 1990 a 1996: 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
<b>Consumo de energía eléctrica per cápita</b>	ICE. Departamento de Tarifas y Mercado	
<b>Consumo de energía sector transportes</b>	1989-1993: Dirección Sectorial de Energía 1994. Balance Energético Nacional 1993. Publicación 152, San José A partir de 1994: DSE. Sistema de Información Energético Nacional (SIEN)	Cifra de 2000 estimada
<b>Consumo promedio anual de electricidad por abonado</b>	ICE. Departamento de Tarifas y Mercado	
<b>Estación Aeropuerto Juan Santamaría</b>	MINAE. Instituto Meteorológico Nacional	
<b>Fijación de carbono estimada para el área incentivada por el Estado</b>	MINAE. Sistema Nacional de Areas de Conservación	
<b>Importación total de agroquímicos</b>	MIDEPLAN. Sistema de Información Sociodemográfico Económico y Ambiental (SISEA)	
<b>Ingreso promedio diario de basura a Río Azul</b>	Municipalidad de San José	
<b>Partículas en suspensión provenientes de vehículos</b>	Estimaciones de la Dirección Sectorial de Energía/Organización Latinoamericana de Energía, Sistema de Información Económica y Energética (SIEE)	
<b>Población cubierta por el servicio eléctrico</b>	ICE. Dirección de Planificación Eléctrica	
<b>Producción per cápita diaria de basura llevada a Río Azul</b>	Municipalidad de San José	Se refiere a la población de los cantones que disponen de los desechos en Río Azul
<b>Recursos pesqueros</b>	INCOPECA. Departamento de Estadística	No incluye producción acuícola
<b>Tasa promedio anual de deforestación</b>	MINAE. Dirección General Forestal	
<b>Visitantes al Sistema de Parques Nacionales</b>	Ministerio del Ambiente y Energía. Sistema Nacional de Areas de Conservación	

## 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. En el año 2000 no se dispone de las cifras de contencioso, trabajo y tránsito, debido a que no estaban disponibles los datos del Segundo Circuito Judicial de San José.
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	En el periodo que va de mayo del año i a abril del año i+1
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	
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 a abril del año i+1
Medios de comunicación con más popularidad	Servicios publicitarios computarizados	
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	
Personas condenadas por los tribunales superiores y juzgados penales	Poder Judicial. Departamento de Planificación y Estadística	
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	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 venero y omisión de auxilio. Para el cálculo de la tasas se usó la población del CCP.
Tasa de delitos sexuales	Elaboración propia con datos del Poder Judicial. Departamento de Planificación y Estadística	Causas penales en las oficinas judiciales por delitos sexuales: violación, estupro, incesto, abuso deshonesto, corrupción de menores, raptó, proxenetismo, trata de mujeres y menores, sodomía y sus respectivas tentativas. Para el cálculo de la tasas se usó la población del CCP.
Tasas de homicidios dolosos	Elaboración propia con datos del Poder Judicial. Departamento de Planificación y Estadística	Para el cálculo de la tasas se usó la población del CCP.