

Prólogo al Vigésimosegundo Informe Estado de la Nación

Este *Vigésimosegundo Informe Estado de la Nación* es una nueva entrega del principal producto del Programa Estado de la Nación (PEN), con la cual se sigue consolidando y ampliando la plataforma de información y análisis sobre los desafíos, logros y rezagos de la sociedad costarricense en materia de desarrollo humano sostenible. El propósito de este esfuerzo es, hoy como ayer, propiciar la participación ciudadana informada en los asuntos públicos y la toma de decisiones favorables a la creación de oportunidades y capacidades para todos los habitantes del país. Para ello, se procura investigar cada vez con mayor profundidad, aprovechando y promoviendo nuevas herramientas, metodologías y campos de estudio que permitan una mejor comprensión de la realidad nacional.

Naturaleza del Informe

El Informe es independiente. Sus contenidos responden a la plena libertad editorial de la que ha gozado el PEN desde sus inicios. Esta independencia está asentada en probados mecanismos de participación social en las distintas etapas de preparación de cada entrega, entre ellos uno predominante, su Consejo Consultivo, una instancia plural y pluralista que ha sido clave en la experiencia del Estado de la Nación. De esta manera, más que un documento, se ha creado un sistema de seguimiento del desarrollo humano, basado en procesos de investigación académica y en el diálogo entre actores con diversas opiniones y agendas.

El Informe no es gubernamental, pero

tampoco antigubernamental. Es un sitio de encuentro y diálogo que provee a la población, sin distinciones ni preferencias, instrumentos de fácil acceso para conocer la situación actual y las perspectivas del país, desarrollar instancias de rendición de cuentas, fortalecer mecanismos de diálogo y negociación, y contribuir a la construcción de acuerdos nacionales.

El Informe no tiene un carácter vinculante. Sin embargo, ha logrado que los problemas y desafíos del desarrollo humano se posicionen ante la opinión pública como temas relevantes. Además, de manera creciente es empleado como fuente de información y consulta por autoridades y funcionarios públicos, dirigentes sociales y políticos, organizaciones y empresas, comunidades académicas, delegaciones diplomáticas e instituciones multilaterales. De esta manera, ha logrado incidir en la formulación de políticas públicas y en la deliberación sobre los grandes desafíos nacionales.

El Programa Estado de la Nación como centro de pensamiento

Con el auspicio del Consejo Nacional de Rectores (Conare) y la Defensoría de los Habitantes de la República, el *Informe Estado de la Nación* es la punta de lanza de un centro de investigación y formación sobre desarrollo humano sostenible. La vocación de este centro es el servicio público y todos sus productos son, eventualmente, de acceso libre y gratuito. Su principal fuente presupuestaria es el Conare y además recibe aportes de otras instituciones, nacionales e internacionales.

En la actualidad el PEN tiene una robusta y diversa agenda de investigación, que incluye, además del *Estado de la Nación*, la publicación periódica de los informes *Estado de la Educación*, *Estado de la Región* (sobre Centroamérica), *Estado de la Justicia* y *Estado de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación*. Precisamente ligado a esta última iniciativa, en octubre de 2016 el Programa actualizó su producto más innovador: una plataforma informática, de libre acceso, sobre el estado de las capacidades para la ciencia, la tecnología y la innovación, denominada "Hipatia". Esta herramienta integra un inventario de especialistas costarricenses en ciencia y tecnología residentes en el país y en el exterior, así como de la producción científica y los centros de investigación y desarrollo (I+D) existentes en el territorio nacional. Además incluye dos buscadores: uno para localizar los servicios que ofrecen los centros públicos de I+D y otro para dar seguimiento a las acciones de vinculación con la sociedad que realizan las universidades estatales, por medio de proyectos de investigación, venta de servicios, capacitación y diseño de políticas y productos.

Un método para conocer y pensar el país

El *Informe Estado de la Nación* es una de las tres iniciativas nacionales de seguimiento del desarrollo humano más antiguas del planeta, y ciertamente la más persistente. Ningún país ha producido veintidós informes anuales que evalúan el desempeño de, desde y para

la sociedad. Esta persistencia ha permitido realizar centenares de investigaciones sobre temas económicos, demográficos, sociales, políticos, culturales y ambientales (disponibles en el sitio <www.estado-nacion.or.cr>).

El Informe se basa en el concepto de desarrollo humano sostenible propuesto por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y elaborado teóricamente por Amartya Sen (1999, 2009). Según este enfoque, el desarrollo debe entenderse como un proceso de generación de capacidades y oportunidades de y para la gente, de manera que puedan acrecentarse la libertad y la equidad que disfrutaban las presentes y las futuras generaciones (PNUD, 1994). Se trata de una visión alternativa y contrastante de las corrientes que predominaron hasta hace unos años, que reducían el concepto de desarrollo al mero crecimiento económico.

La preparación y la divulgación del Informe se basan en tres principios: el rigor académico, la legitimidad social y la amplitud en la difusión. La aplicación simultánea de estos principios ha tenido un significativo impacto en la sociedad costarricense. En una época en que asuntos como la pobreza y la equidad social, las políticas públicas de fomento productivo a sectores tradicionales, la gestión ambiental, la infraestructura, la sostenibilidad energética y la democracia eran marginales en el discurso público, el Informe dio visibilidad a esos temas y proveyó un mecanismo que facilita la petición y rendición de cuentas, así como la exigencia de derechos.

El **rigor académico** implica una minuciosa revisión de los datos y afirmaciones, proceso que se realiza con el apoyo de una extensa red de instituciones y personas expertas. Otro aspecto crucial se refiere a la construcción de variables e indicadores y la crítica a las fuentes. Para ello se creó también una red de organizaciones e instituciones productoras y usuarias de información, con las cuales se mantiene una comunicación fluida y un contacto permanente a través de talleres y otras actividades de coordinación; se trabaja sobre bases de respeto y crítica constructiva, lo que incluye el reconocimiento reiterado y explícito de

la autoría del conocimiento generado. A su vez, el Programa brinda acceso a las plataformas y bases de datos que auspicia o construye, a las autoridades gubernamentales, organizaciones, instituciones, investigadores y la población en general. Todos estos cuidados son necesarios para la credibilidad del Informe: su alto perfil público hace que el costo del error sea alto.

La **legitimidad social** supone la aplicación de mecanismos de consulta durante el proceso de elaboración del Informe. Estos incluyen la identificación participativa de temas por estudiar, la integración de un Consejo Consultivo con personalidades de diversas filosofías y procedencia social, y la constante realización de talleres de trabajo para debatir sobre la marcha de las investigaciones. La legitimidad social es necesaria para asegurar la calidad y la pertinencia del Informe. También lo es para tener respaldo a la hora de tratar temas difíciles.

Finalmente, la **amplitud en la difusión** demanda esfuerzos para lograr la máxima divulgación de los hallazgos del Informe y su adecuación a los cambios tecnológicos y culturales. Con este fin se emplean diversas estrategias: presentaciones en comunidades y organizaciones sociales y empresariales, elaboración de materiales didácticos para el sistema educativo, actividades de capacitación para funcionarios públicos y personal docente, preparación de materiales para medios de comunicación, la constante renovación de la página web del Programa y la participación en redes sociales.

Este Informe

El presente Informe conserva la estructura básica de las ediciones anteriores, una característica propia de un sistema de seguimiento. La parte medular está compuesta por cuatro capítulos (social, económico, ambiental y político), que analizan los principales acontecimientos del año 2015 e inicios del 2016, a la luz de las tendencias recientes del desarrollo humano y del marco conceptual aprobado por el Consejo Consultivo. Esto permite al lector comparar y contrastar la información que se le ofrece.

Todos los años el PEN se esmera en innovar. Sin atrevimientos, el Informe

se volvería predecible y perdería interés. Cada año, sin embargo, el esfuerzo en ese sentido es más exigente, debido a las múltiples demandas de distintos actores, tanto para la exploración de nuevas áreas como para la aplicación de metodologías y técnicas novedosas, a fin de obtener datos inéditos y más precisos. En este Vigésimosegundo Informe destacan nuevos datos sobre el mercado laboral, la inversión social a nivel municipal, el decreto ejecutivo como herramienta de gobierno y la sostenibilidad en las prácticas agrícolas, entre otros temas. El capítulo especial de esta edición incorporó, además, un abordaje metodológico diverso e innovador, para analizar los contornos y alcances del descontento ciudadano en el país.

Errores y omisiones

Los contenidos del *Informe Estado de la Nación* están para ser debatidos y rebatidos. La crítica es siempre bienvenida. El Programa reconoce como cierto un dato o un planteamiento mientras no hayan sido refutados por nueva y más precisa evidencia. Cuando esto sucede, la práctica ha sido aceptar públicamente el error y efectuar la corrección respectiva a la brevedad posible. En el caso de que se incurra en omisiones que afectan las conclusiones del análisis, estas se consignan en la siguiente entrega del Informe.

Palabras finales

Llegar a veintidós ediciones nos compromete a seguir mejorando la calidad y la trascendencia del Informe, a renovar las estrategias sin abandonar los principios y conceptos con los que nació esta iniciativa.

La responsabilidad del Informe Estado de la Nación está a cargo de un equipo de trabajo relativamente reducido y extraordinariamente comprometido, que ha construido robustos mecanismos y nexos de consulta, así como una red de colaboradores que participan en la investigación, el diseño gráfico, la edición técnica y la difusión de los Informes con la misma dedicación y compromiso. Así se ha desarrollado este Programa, con tesón y creatividad, sobre la base del aporte autónomo y, a la vez, profundamente orgánico. Expresamos nuestra

sincera gratitud a todas las personas que lo hacen posible.

La razón de ser del Estado de la Nación es posibilitar el uso del conocimiento como herramienta para el desarrollo humano. Este número, en particular, será conocido y utilizado en un período electoral; por eso, pretendemos que

sus aportes faciliten la comprensión de los problemas nacionales y motiven a la ciudadanía a exigir propuestas políticas de fondo. Así pues, esperamos que este *Vigésimosegundo Informe Estado de la Nación* contribuya a mejorar la calidad del debate político y la participación ciudadana.



Jorge Vargas Cullell
Director



Leonardo Merino Trejos
Coordinador de investigación

FICHA 1



Quinto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible

El 1 de agosto de 2016 se realizó en Ciudad de Guatemala el lanzamiento del *Quinto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. Los principales hallazgos de esta publicación fueron dados a conocer en una conferencia de prensa en la que participaron cerca de treinta medios de comunicación locales, regionales e internacionales, lo que generó cerca de 215 notas periodísticas y reportajes en radio, televisión e internet, durante las cuatro semanas siguientes. Luego de la conferencia se llevó a cabo una presentación abierta al público y un conversatorio con expertos de Guatemala.

La presentación del Informe en los demás países de la región ha seguido el mismo formato que en Guatemala y ha permitido profundizar en temas específicos como educación, crecimiento económico y competitividad, integración regional, patrones de urbanización y huella ecológica, fortalecimiento de las fuerzas armadas, partidos políticos, implicaciones del bono demográfico y envejecimiento de la población. Estas actividades han contado con la asistencia de entre 100 y 180 personas y han tenido una amplia cobertura de prensa.

Los contenidos del Informe también han sido analizados en cerca de veinticinco eventos regionales e internacionales. Cerca de 1.200 ejemplares del Estado de la Región han sido remitidos “puerta a puerta” a presidentes, vicepresidentes y ministros de gobierno, magistrados de las Cortes Supremas de Justicia, diputados y otros funcionarios de Estado, lo mismo que a organismos internacionales y sedes diplomáticas acreditadas en los países centroamericanos, jerarcas de la institucionalidad regional, centros académicos y organizaciones de la sociedad civil, como parte del esfuerzo por poner los hallazgos del Informe a disposición de quienes pueden utilizarlos para tomar decisiones informadas y fundamentar posiciones y propuestas. El resumen de esta publicación fue traducido al inglés y su versión en español ha sido distribuida ampliamente en las actividades de difusión.

El interés generado por el Informe desde su lanzamiento evidencia que existe un vacío de análisis y discusión sobre los temas del desarrollo regional y confirma la pertinencia del Estado de la Región como plataforma de información y conocimiento para suplir ese faltante.

La preparación del Quinto Informe contó con el respaldo financiero del Consejo Nacional de Rectores (Conare) de Costa Rica, el Segundo Programa de Apoyo a la Integración Regional Centroamericana (Pairca II), el Segundo Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica (Presanca II) y el Programa Regional de Sistemas de Información en Seguridad Alimentaria y Nutricional (Presisan), estos últimos auspiciados por la Unión Europea. Complementariamente, la Organización Internacional de Trabajo (OIT) asignó recursos para una serie de investigaciones sobre la exclusión educativa y laboral de los jóvenes, y la Fundación Avina, la Cooperación Suiza para América Central y el proyecto “Ordenamiento territorial y desarrollo sostenible en Centroamérica”, de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ) apoyaron la preparación de estudios sobre temas ambientales y sociales.

RESPONSABLE: ALBERTO MORA.

FICHA 2



Segundo Informe Estado de la Justicia

En septiembre de 2015, en el marco del convenio Poder Judicial-Conare-PEN, se firmó la carta de entendimiento para elaborar la segunda edición del *Informe Estado de la Justicia*. Después de unos meses de consultas y entrevistas a profundidad para definir contenidos, en diciembre se presentó al Consejo Asesor del Informe la propuesta de investigación. Esta incluye once temáticas específicas y una sección de seguimiento a los desafíos señalados en el Primer Informe. Se tiene la meta de publicar el Segundo Informe a más tardar en marzo de 2017. Los temas por desarrollar son:

- Preparación universitaria y capacitación continua del recurso humano en el Poder Judicial.
- Selección y reclutamiento del personal judicial (jueces, fiscales, defensores).
- Desempeño del Consejo Superior del Poder Judicial.
- Historia de la profesionalización de los recursos humanos en el Poder Judicial
- Tribunal de Inspección Judicial.
- Fuentes judiciales del hacinamiento carcelario.
- Gestión del OIJ: controles democráticos.
- Duración de los procesos en distintas materias judiciales: fuentes y análisis de conglomerados.
- Acciones de inconstitucionalidad: acceso y líneas de votación.
- Territorialización de las estadísticas judiciales.
- Seguimiento a los desafíos del Primer Informe.
- Análisis de la encuesta Barómetro de las Américas 2015 (Lapop).

En el temario destacan algunos estudios que implican la construcción de nuevas bases de datos y complejos procesamientos estadísticos. Tales son los casos de los indicadores judiciales territoriales (mapas de cargas de trabajo y recursos), los datos sobre la cobertura y los tipos de actividades de capacitación (con base en los sistemas de información existentes), los patrones de votación de la Sala Constitucional en las acciones de inconstitucionalidad, la gestión de casos y los controles democráticos en el OIJ y el desempeño en materia penal según personas intervinientes.

Como actividades asociadas a la investigación, se han realizado sesiones de retroalimentación con funcionarios de diversas instancias que generan datos judiciales, con el fin de intercambiar experiencias y analizar sus limitaciones, tanto en términos de la calidad como de los procedimientos de acceso a la información pública.

Por otra parte, los esfuerzos de difusión del Primer Informe se han concentrado en el sector académico y el sistema de administración de justicia. Entre ellos destaca una ronda de conferencias iniciada en marzo de 2016 y organizada en conjunto con la Escuela Judicial, con el propósito de llevar esta información a los diferentes circuitos judiciales. También se presentó el Primer Informe en un panel de “Judicial Politics”, organizado en el marco de la Conferencia de Estudios Latinoamericanos (LASA), que se realizó en mayo de 2016 en la ciudad de Nueva York.

Se espera terminar la fase de investigación del Segundo Informe en octubre. La redacción y diagramación tomará los cuatro meses siguientes.

RESPONSABLE: EVELYN VILLARREAL.

FICHA 3



Plataforma tecnológica Hipatia

La plataforma tecnológica Hipatia es un bien público creado por el PEN, que ofrece información estratégica sobre el estado de las capacidades para la ciencia, la tecnología y la innovación en Costa Rica. A ella se puede acceder en el sitio www.eccti.or.cr, en el cual están disponibles tres aplicaciones. La primera de ellas incluye *dashboards* o paneles que articulan siete tipos de consultas:

- Estado de la infraestructura en las unidades nacionales de investigación y desarrollo (I+D).
- Caracterización de las personas graduadas en áreas de ciencia y tecnología (CyT) en el país, a partir del año 2000.
- Caracterización de la diáspora de costarricenses especialistas en ciencias e ingenierías.
- Entramado de los principales grupos de investigación en CyT del país.
- Publicaciones científicas registradas en el índice *Scopus*.
- Exportaciones de contenido tecnológico del país, incluyendo indicadores utilizados por la OCDE, así como de las patentes solicitadas y aprobadas a nacionales y extranjeros.
- Proyectos de investigación y contratos de servicio de las universidades adscritas al Conare, activos a abril del 2016.

La segunda aplicación contiene datos georreferenciados sobre las capacidades del país en materia de recurso humano técnico, según cantón y nivel de calificación de los graduados de cada uno de los programas de formación técnica del INA y de los colegios técnicos profesionales del MEP. La tercera aplicación consiste de dos buscadores: uno que permite identificar los laboratorios públicos que ofrecen servicios tecnológicos y otro que brinda información sobre las iniciativas de vinculación que desarrollan las universidades adscritas al Conare.

¿Para qué sirve?

En Costa Rica los datos y análisis sobre el quehacer científico, tecnológico y de innovación son fragmentarios, insuficientes y, con frecuencia, desactualizados. La plataforma Hipatia contribuye a llenar ese vacío, con información de utilidad para la minería de datos, el diseño de políticas públicas, la planificación estratégica de organizaciones y cámaras del sector de CyT, la toma de decisiones empresariales basada en la disponibilidad de recurso humano calificado en áreas tecnológicas, la identificación de desafíos para la educación científica y técnica, el alineamiento entre oferta y demanda de capital humano y servicios tecnológicos y la transferencia de conocimiento entre laboratorios públicos y empresas (privadas y públicas) de base tecnológica.

En términos más específicos, Hipatia ofrece datos desagregados sobre las opciones para el fortalecimiento de las capacidades de formación de capital humano calificado, tanto profesional como técnico. También brinda información relacionada con la diáspora científica, que puede apoyar la formulación de políticas para la retención y posible reinserción del talento nacional, la preparación de las unidades académicas para su eventual regreso y la identificación de oportunidades de cooperación internacional. Por su parte, el inventario de proyectos de investigación y contratos de servicio permite dar seguimiento a la vinculación entre las universidades, los sectores productivos y el resto de la sociedad, así como conocer los temas prioritarios que se impulsa por medio de estas iniciativas. Adicionalmente, la ciudadanía en general cuenta con información relevante para sustentar opiniones críticas sobre el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación en Costa Rica.

RESPONSABLE: MARÍA SANTOS.

FICHA 4



Estado de la Educación

El *Informe Estado de la Educación* nació en 2006, por iniciativa del Consejo Nacional de Rectores (Conare). Su principal objetivo es brindar a la ciudadanía información relevante, oportuna y veraz, sobre la situación de la educación y las políticas nacionales en este ámbito. Luego de cinco ediciones publicadas, el Informe cuenta con un equipo técnico permanente y numerosos colaboradores que han permitido desarrollar un sistema de seguimiento en esta materia, el que además se nutre con los aportes de las y los académicos de las universidades públicas que reciben el apoyo de un "Fondo Concursable", creado por el Conare con el fin de incentivar la investigación sobre temas educativos.

En 2015 se publicó el Quinto Informe y ya se trabaja en la sexta entrega, que se espera presentar en el primer semestre de 2017. Para ello, como paso inicial se realizó un amplio proceso de consulta a personas expertas y representantes de diversos sectores sociales, con el propósito de formular la estrategia de investigación. Una vez concertada, ésta fue sometida a consideración del Consejo Consultivo del Informe y aprobada por sus integrantes. Sobre esta base se conformó una red de investigadores que está analizando los distintos temas que serán abordados en los capítulos regulares del Informe. Para discutir los primeros avances de estos trabajos se efectuaron varios talleres de consulta entre septiembre y octubre de 2016.

Adicionalmente, en 2016 se hizo la quinta convocatoria del Fondo Concursable, dedicado en esta ocasión al tema "Dinámica y ambientes de aprendizaje en las aulas costarricenses". Se conformó un jurado independiente de especialistas que evaluó las propuestas presentadas y se aseguró de que cumplieran con los estándares requeridos en términos de innovación, rigurosidad y pertinencia. Se seleccionó una propuesta ganadora, a la que se le adjudicaron los recursos del Fondo.

El Estado de la Educación genera distintos productos y bienes públicos. En 2016 hubo dos ejemplos claros de ello: en el mes de agosto se publicó el libro *Historia de la educación en Costa Rica: de la época colonial al presente*, del historiador costarricense Iván Molina, en una coedición del PEN y las Editoriales Universitarias Públicas Costarricenses, y en septiembre se realizó el lanzamiento de la plataforma digital "Costa Rica: educación en cifras", cuyo objetivo es ofrecer a la ciudadanía la información más actualizada en el país en esta materia, según distintas fuentes.

El trabajo realizado hasta el momento ha hecho del Estado de la Educación una fuente de referencia obligada para todas las personas y sectores interesados en la educación costarricense y su fortalecimiento.

RESPONSABLE: ISABEL ROMÁN

FICHA 5

Sistematización de literatura sobre temas fiscales publicada en los últimos veintiún años

La agudización del desbalance financiero del Gobierno Central es un desafío para la estabilidad económica de Costa Rica. A lo largo de los años se han realizado diagnósticos y se han discutido distintas medidas que pretenden mejorar la solvencia fiscal del país. En este contexto, el Conare y el PEN llevaron a cabo una sistematización exhaustiva de las publicaciones académicas y políticas realizadas en los últimos veintiún años, sobre la situación, perspectivas y posibles respuestas a esta problemática. Específicamente, se construyó un inventario de la literatura producida entre 1995 e inicios de 2016, que aborda asuntos relacionados con ingresos fiscales, gasto público y administración tributaria. Para cada tema se identificaron los problemas, soluciones propuestas, reformas promulgadas y proyectos de ley que no han sido aprobados. A partir de esos elementos se elaboraron diagramas de flujo y líneas de tiempo que muestran las diferentes alternativas planteadas.

Con el objetivo de poner los resultados de este esfuerzo a disposición de la ciudadanía, se creó una herramienta de consulta pública a la que se puede acceder por medio de la dirección <www.plataforma.conare.or.cr> y que ofrece información sobre los autores y organismos que han publicado análisis sobre cada uno de los temas mencionados. El propósito de esta iniciativa es que toda persona o grupo interesado logre apreciar la riqueza de pensamiento sobre las finanzas públicas que han generado universidades, organizaciones internacionales, sectores sociales, partidos y personalidades. Esta plataforma se encuadra dentro de la vocación universitaria de contribuir en la búsqueda de las mejores soluciones para el país, mediante el ejercicio de la investigación y el diálogo razonado.

**RESPONSABLES: PAMELA JIMÉNEZ FONTANA
Y JORGE VARGAS CULLELL.**

FICHA 6

Barómetro de las Américas-Costa Rica 2015-2016

En 1978 el Dr. Mitchell Seligson, entonces profesor de la Universidad de Pittsburgh, y un grupo de costarricenses entre los que se encontraba el recordado estadístico Miguel Gómez, se aventuraron a diseñar y aplicar una encuesta para indagar acerca de la opinión de la ciudadanía nacional sobre su sistema de gobierno y sus instituciones, así como para medir su apego a los valores democráticos. Transcurridos 38 años, los estudios de lo que hoy se conoce como el “Barómetro de las Américas”, del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (Lapop, por su sigla en inglés), de la Universidad de Vanderbilt en Tennessee, realizados en asocio con el PEN en Costa Rica, constituyen la serie histórica de datos de opinión pública más larga del continente americano. Durante sus casi cuatro décadas de existencia estas encuestas, que al inicio únicamente recogían el criterio de los habitantes del Área Metropolitana y luego abarcaron a todo el país, han contribuido a recabar sólida evidencia empírica para comprender la evolución de las preferencias y percepciones de las y los costarricenses en diversos ámbitos de la vida en democracia.

El invaluable aporte de esta iniciativa ha permitido documentar los cambios y transformaciones de la legitimidad del sistema político, la tolerancia y la confianza en instituciones clave como los partidos políticos, los tribunales de justicia y la Asamblea Legislativa. De particular importancia ha sido la identificación de una preocupante tendencia de largo plazo, de caída en el apoyo ciudadano a la democracia. Si bien la evidencia aportada hasta ahora es útil para entender este fenómeno, el PEN y Lapop han asumido el reto de investigarlo con mayor detalle y se encuentran en una etapa avanzada en el diseño y formulación de estudios y novedosas estrategias para la búsqueda de explicaciones.

Los años 2015 y 2016 han sido particularmente intensos. Durante estos dos años se realizaron entrevistas en profundidad a ciudadanos, con el objetivo de recopilar información sobre las causas y raíces del descontento. A partir de esos insumos se redactaron nuevas preguntas y se probaron en otra ronda de entrevistas. Al mismo tiempo, se procedió a una revisión completa del cuestionario de la encuesta, lo que condujo a la eliminación de varios ítems empleados en anteriores ediciones. Las nuevas preguntas fueron corregidas e incorporadas en una versión actualizada del cuestionario, la cual se aplicó por primera vez en 2015 y 2016. Los datos de 2015 fueron el principal insumo para elaborar el capítulo especial del presente Informe, titulado “El descontento ciudadano y sus implicaciones para la estabilidad política en Costa Rica”.

Usando a Costa Rica como “laboratorio”, estos estudios ayudarán a comprender por qué, en democracias maduras, las y los ciudadanos muestran menores grados de apoyo que los exhibidos en décadas previas, y determinar el impacto de este fenómeno en términos de supervivencia del sistema democrático.

RESPONSABLE: RONALD ALFARO

FICHA 7

El PEN y el Sistema de Banca para el Desarrollo

El Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD) fue creado en mayo de 2008, mediante la Ley 8634. Esta última, en su artículo 49, establece que una Comisión Evaluadora formada por representantes de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica, la Federación de Colegios Profesionales y el Programa Estado de la Nación, de manera periódica debe realizar “una evaluación integral del accionar del SBD, en cuanto a políticas, metas, impactos sociales, acceso de oportunidades a las mujeres y a los sectores prioritarios, razonabilidad en el cumplimiento de directrices y normativas legales y económicas en la gestión de créditos y administración de la cartera, adecuación al Plan Nacional de Desarrollo y los asuntos que la Comisión considere relevantes. Asimismo la Comisión deberá evaluar, en forma separada, el impacto socioeconómico de cada uno de los fondos señalados en el artículo 16 de la Ley”. Posteriormente, el artículo 50 de la Ley 9274, que reformó la Ley 8634, mantuvo esta disposición.

Como miembro de la Comisión Evaluadora, el PEN ha participado en el proceso en dos ocasiones (2011 y 2016). Además, por encargo del Banco Central de Costa Rica, en 2012 llevó a cabo un estudio sobre el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas (mipyme) a los servicios del SBD.

La primera evaluación (2011) encontró un sistema aún no desplegado, con una gestión inicial fallida pero en vías de arreglo y, lo más importante, con inconsistencias y limitaciones en la propia Ley 8634, que le restaban operatividad al Sistema, pese a las enormes expectativas que había generado. El análisis y las recomendaciones de la Comisión Evaluadora fueron recibidos favorablemente por una Comisión Especial de la Asamblea Legislativa que estudió una reforma integral del SBD, la cual fue aprobada en abril del 2015 como la Ley 9274.

A escasos meses de promulgada la Ley, un nuevo organismo del SBD, el Consejo Rector, integró la segunda Comisión de Evaluación. Esta se propuso trabajar, en primer término, sobre los resultados del informe de 2011. Además examinó las modificaciones al Sistema, los avances en su gobernanza, el uso de los fondos, el desarrollo de métodos de medición de impactos, los procedimientos de acreditación, los cambios en las reglas de supervisión prudencial y la relación del SBD con sus colaboradores (el INA y el IMAS, entre otros). También detectó algunos riesgos para el Sistema en el entorno político y económico del país, algunos incluso provenientes de propuestas de condonación o de nuevos proyectos de ley que afectan al SBD, o a sus fuentes de financiamiento. Asimismo, la Comisión de Evaluación ha revisado estudios sobre diversos temas, entre ellos la situación del país en materia de empleo, informalidad y “emprededurismo”.

La existencia de un escenario más complejo para el SBD y la necesidad de realizar análisis más profundos, llevaron al Consejo Rector a aceptar la solicitud de la Comisión de Evaluación, de contar con un plazo mayor para presentar sus hallazgos y recomendaciones. De esta forma se podrá tener un recuento más integral, que dé cuenta de las transformaciones generadas por el cambio en la ley. Al cierre de edición del presente Estado de la Nación, se trabajaba en la redacción del informe final.

RESPONSABLE: MIGUEL GUTIÉRREZ

FICHA 8

El índice de naturaleza de Noruega y su posible aplicación en Costa Rica

En agosto de 2016, con el apoyo del Proyecto Humedales, del Sinac y el PNUD, el PEN organizó un taller con expertos para discutir la posible aplicación en Costa Rica del “índice de naturaleza”, que se utiliza en Noruega para monitorear la salud de sus ecosistemas, a través del conocimiento del estado de diferentes especies como indicador de biodiversidad.

La actividad contó con la participación de un representante del Instituto Noruego de Investigación de la Naturaleza (NINA, por su sigla en noruego), entidad encargada de medir el índice en ese país, quien expuso la metodología y utilidad de esta herramienta. El NINA ya había apoyado una prueba experimental con el índice, realizada por el Instituto Nacional de Biodiversidad (INBio) y concluida en 2014, cuyos resultados fueron compartidos por un investigador de esa institución. En el taller también se tuvo la oportunidad de conocer un *software* para el mapeo de la biodiversidad desarrollado por un experto costarricense. Posteriormente, un funcionario del Sinac que desempeña sus labores en el, Parque Marino y sitio Ramsar Las Baulas, presentó los programas de monitoreo de especies que se llevan a cabo dentro y fuera de esa área de conservación. Por último, un consultor independiente analizó los retos que supondría la aplicación del índice de naturaleza en un país megadiverso como Costa Rica.

Se concluyó que el índice podría aplicarse en el contexto costarricense e incluso ampliarse para considerar la biodiversidad marina. Cabe señalar que esta herramienta utiliza el criterio de expertos para estimar la situación de las especies, lo cual resulta de utilidad en los casos en que hay escasez de datos. Sin embargo, se señaló una serie de salvedades, en particular la necesidad de adaptar el índice a los ecosistemas del país. Además se indicó que el reto no reside en lo técnico, sino en la coordinación entre todas las entidades y organizaciones que investigan, trabajan y toman decisiones en materia de biodiversidad.

Así pues, se plantea el reto de unificar los esfuerzos institucionales y decidir sobre la posible aplicación del índice de naturaleza en Costa Rica. Con ese propósito se estarán realizando actividades en 2017.

RESPONSABLE: VLADIMIR GONZÁLEZ.

FICHA 9

Difusión de los productos del PEN

Entre setiembre de 2015 y agosto de 2016 se contabilizan 246 actividades de difusión de los productos del PEN, con 14.001 participantes. El *Informe Estado de la Nación* se presentó en 126 encuentros que reunieron a 6.660 personas. Los hallazgos del *Informe Estado de la Educación* se expusieron en 59 foros que contaron con 4.351 asistentes, y los productos del *Estado de la Región* se han socializado con 1.816 personas en 27 actividades. Además se dio a conocer la plataforma tecnológica “Hipatia”, en 21 eventos en los que participaron 642 personas y el *Primer Informe Estado de la Justicia* fue presentado a 532 personas en 13 foros.

La gestión de prensa en los principales medios de comunicación del país y la región centroamericana incluyó la redacción de cien notas institucionales y comunicados de prensa, así como el contacto directo con 189 periodistas. Este esfuerzo generó 738 notas periodísticas sobre el PEN.

En cuanto a la comunicación digital, se desarrollaron plataformas para el *Vigésimo primer Estado de la Nación*, el *Quinto Informe Estado de la Región* y más recientemente la herramienta denominada “Costa Rica: educación en cifras 2016”, las cuales están disponibles en el sitio www.estadonacion.or.cr Además, los perfiles del PEN en las redes sociales Facebook y Twitter han logrado atraer a 18.846 y 23.151 seguidores, respectivamente, cifras que han aumentado año a año. Entre el reporte del año anterior y el cierre de edición de este Informe se publicaron en Facebook 410 posts, que han sido vistos 1.376.183 veces.

Como complemento de los esfuerzos reseñados, y con el fin de lograr la más amplia difusión posible de sus productos, el PEN ha establecido diversas alianzas institucionales. Entre las más longevas y sistemáticas cabe mencionar las siguientes:

Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (Infocoop). En el marco de este convenio se siguen impulsando actividades de investigación y capacitación sobre temas del *Informe Estado de la Nación* en el sector cooperativo. En el caso de la investigación, en 2016 se replicó el estudio sobre redes sociales realizado el año anterior en la región de Occidente, esta vez con ocho cooperativas agroindustriales de la región Norte y todas las cooperativas de la región de Los Santos. Esta metodología ha mostrado sus bondades para analizar las relaciones entre cooperativas y otros actores (instituciones, empresa privada, organizaciones comunales, etc.) y aportar elementos para fortalecer la gestión cooperativa.

Dirección General de Servicio Civil (DGSC). La renovación de este convenio da continuidad a más de diez años de fructíferas relaciones. En esta ocasión se incluyó el diseño y ejecución de dos cursos en el campus virtual de la DGSC. El curso “Realidad Nacional” brinda información sobre temas de actualidad y el curso “Desafíos nacionales para la toma de decisiones gerenciales” promueve el análisis de los desafíos del desarrollo humano sostenible, a partir de los informes *Estado de la Nación* y el Plan Nacional de Desarrollo, como insumos de utilidad para el trabajo de los tomadores de decisiones en las instituciones públicas.

Subcomisión de difusión de los informes *Estado de la Nación*, del Conare. Este grupo continúa desarrollando actividades mediante la coordinación interinstitucional de las cinco universidades públicas, con el respaldo de la Comisión de Vicerrectores de Extensión y Acción Social del Conare. Además de los foros y presentaciones de los informes del PEN, se trabajó en la organización de dos conversatorios sobre los resultados del *Quinto Informe del Estado de la Región*: el primero, al que se tituló “Situación ambiental en Centroamérica y desafíos de las universidades públicas”, se llevó a cabo en el marco de la reunión de Vicerrectorías de Extensión del Sistema de Integración Centroamericana de las Universidades (Sicaus) y el segundo, denominado “Educación básica en Centroamérica: situación y desafíos” se realizará en el Centro de Investigación y Docencia en Educación (CIDE) de la UNA.

Colegio de Licenciados y Profesores en Letras, Filosofía, Ciencias y Artes (Colypro). Se firmó un nuevo convenio para ofrecer a los asociados de esta entidad espacios de reflexión propositiva sobre los desafíos de la educación costarricense, mediante la capacitación sobre los contenidos del *Quinto Informe del Estado de la Educación*. Las actividades se realizan en las filiales de Colypro en todo el país y en coordinación con las direcciones regionales del MEP.

Defensoría de los Habitantes de la República. Se apoyaron los seis talleres de la iniciativa denominada “Derechos humanos y democracia: hacia un mejor servicio público” realizados con funcionarios del IMAS y enfocados en temas de la realidad nacional y la situación de la pobreza.

Instituto de Desarrollo Profesional (IDP)-Ministerio de Educación Pública. En coordinación con el Departamento de Gestión de Recursos del IDP y las asesorías pedagógicas de Estudios Sociales de las direcciones regionales del MEP, se realizaron talleres sobre “El uso del *Informe Estado de la Nación* en el aula” en la modalidad de videoconferencia. Este espacio enlazó virtualmente a docentes de dieciocho regiones educativas.

RESPONSABLE: VERA BRENES.