

# LA RUTA HACIA UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO

Costa Rica necesita impulsar una nueva visión de futuro, un nuevo modelo de desarrollo que tenga el mismo efecto que produjo el café en nuestro país hace 180 años, que impulse el desarrollo humano a niveles nunca antes observados y que le permita a los ciudadanos elevar su productividad en un mundo cada día más globalizado, para así lograr que cada día más familias puedan satisfacer más ampliamente sus necesidades materiales y espirituales, al tiempo que se reduce la cantidad de costarricenses en situación de pobreza.

Ya hemos dado nuestros primeros pasos. Sabemos que la competitividad del país no puede estar basada en bajos salarios y en la explotación de nuestros trabajadores. Sabemos que no podemos seguir exportando producto con bajo valor agregado. Sabemos que no estamos en capacidad de continuar dando subsidios y exoneraciones a importantes sectores de nuestra economía, tanto porque las reglas del comercio internacional ya no lo permiten, como porque el Gobierno enfrenta serias restricciones fiscales y existen áreas estratégicas como la educación, la salud y el desarrollo tecnológico, que demandan mayores recursos. Y sabemos que la fortaleza de nuestro país está justamente en nosotros mismos, en los trabajadores costarricenses, en nuestro capital humano y en nuestra capacidad para producir, para crear y para inventar.

El nuevo modelo de desarrollo costarricense parte del individuo y de su capacidad para educarse, para invertir en conocimiento, en tecnología y en el entrenamiento de los trabajadores. Los primeros pasos seguidos por Costa Rica en los últimos años le han servido para que internacionalmente nuestro país sea reconocido como un ejemplo a nivel mundial de desarrollo económico y social basado en inversiones en conocimiento y capital humano.

## **No podemos aferrarnos al pasado**

Al iniciar los años ochenta, se había tornado evidente que el modelo de desarrollo utilizado en las tres anteriores décadas en nuestro país, basado en la sustitución de importaciones había rendido sus frutos, pero ya se había agotado. Entre 1960 y 1979, el crecimiento anual promedio de la producción había superado el 6%; sin embargo, en el primer lustro de los ochenta, la producción se estancó.

Las razones del agotamiento son evidentes. El pilar básico de la sustitución de importaciones era la alta protección arancelaria y no arancelaria, por lo que el crecimiento estaba limitado por el tamaño del mercado costarricense y regional. Los múltiples conflictos que azotaban la región centroamericana prácticamente habían dado al traste con el Mercado Común Centroamericano, y los problemas de escala de producción habían aflorado desde la década anterior, dada la relativa pequeñez del mercado regional. Esto dejó al país ante una encrucijada, pues la baja competitividad de nuestra producción industrial impedía que nuestra producción pudiera competir en terceros mercados.

Ante esas circunstancias, el país adoptó un nuevo modelo de desarrollo “hacia fuera”, basado en la promoción de exportaciones. Dicho modelo dependía de incentivos fiscales ofrecidos a los exportadores, tales como los subsidios, en el caso de los Certificados de Abono Tributario contenidos en los Contratos de Exportación; y las exoneraciones del pago de los impuestos de renta y aranceles de importación para las empresas de Zona Franca y del Régimen de Importación Temporal (maquila), y más tarde del Régimen de Perfeccionamiento Activo.

El nuevo modelo de desarrollo permitió la creación de una cantidad importante de puestos de trabajo, así como una diversificación significativa de nuestra oferta de productos de exportación. La atracción de inversión extranjera, así como la reducción paulatina de los aranceles a las importaciones, se convirtieron en pilares de la política económica del país.

En ese nuevo entorno, la economía nacional pudo crecer a una tasa promedio anual levemente superior al 4% entre 1985 y 1997. Sin embargo, para mediados de la década de los noventa, los problemas generados por la política económica seguida durante quince años llegaron a ser insostenibles. La decisión de otorgar subsidios y exoneraciones fiscales a los sectores más dinámicos de la economía se tradujo en un déficit fiscal crónico, que obligó al Estado costarricense a detener casi por completo la inversión social y el desarrollo de la infraestructura productiva y de comunicaciones.

Los servicios de salud, educación, seguridad y atención a los desposeídos, así como la infraestructura (calles y carreteras, puertos, aeropuertos) se habían deteriorado, y con ellos, las oportunidades de superación para la población. La tasa de escolaridad en secundaria, por ejemplo, se redujo del 60,9% en 1980 al 49,6% en 1985, y apenas había alcanzado un 59,4% en 1997. Entre 1980 y 1997 el número de camas de hospital en el país pasó de 7.432 a 5.924, una reducción del 20% a pesar de que la población del país se incrementó en más de un 40%; los puertos y aeropuertos casi no habían crecido, a pesar de que las exportaciones habían pasado de 1.000 millones de dólares anuales a más de 4.300 millones de dólares en ese mismo lapso, y de que el número de turistas que visitaban nuestra tierra había crecido de menos de 280,000 en 1987 a más de 1.000.000 en 1999. El estado de las carreteras era deplorable, lo que representaba un elevadísimo costo para transportistas, propietarios de vehículos, y comercio en general. Adicionalmente, con el ingreso a la Organización Mundial de Comercio (OMC), nuestro país había asumido el compromiso de eliminar toda clase de exoneraciones fiscales a empresas de Zona Franca a más tardar en el año 2003.

Así, durante la segunda mitad de la década pasada se plantea en el país, de forma más clara que nunca, la necesidad de redefinir una vez más el modelo de de-

sarrollo a seguir. Sin cambiar el enfoque “hacia fuera”, el país debía mejorar las condiciones de producción, de manera que tanto la atracción de inversiones como las exportaciones dependieran ahora de la competitividad en la producción, no de los favores fiscales. Los procesos de pacificación en los países centroamericanos y la inserción en los mercados mundiales de otros países con niveles de salarios mucho menores que los nuestros (tales como la República Popular China), nos hizo ver la necesidad de buscar opciones productivas de alto valor agregado que no dependieran de la mano de obra barata o no calificada. Para mejorar la competitividad de los productores nacionales, era necesario eliminar las distorsiones resultantes de la carencia de inversión pública apropiada en servicios de educación, salud, construcción y mantenimiento de carreteras y otra infraestructura, así como las distorsiones macroeconómicas causadas por un déficit fiscal persistente.

En resumen, la historia económica de nuestro país durante el Siglo XX revela que hemos sido capaces de tomar decisiones importantes en relación con nuestro futuro. Antes de los años cincuenta, el desarrollo de Costa Rica estuvo basado en un modelo agroexportador, impulsado por la explotación de nuestros recursos naturales, intensivo en el uso de la tierra y de mano de obra con baja productividad; hoy día estas actividades productivas mantienen una participación importante en la economía. Luego, la necesidad de industrializar al país llevó a nuestros gobernantes a dar un salto cualitativo en la estructura productiva costarricense y se viró hacia el modelo de sustitución de importaciones, etapa impulsada por la inversión en capital físico. Pero por las razones ya explicadas, este modelo fue incapaz de generar incrementos continuos en la productividad, con lo cual fue necesario variar nuevamente la estrategia, ahora hacia la promoción de las exportaciones.

Hoy sabemos que este modelo no puede rendir más y al igual que en el pasado, debemos tener la capacidad para dar un nuevo giro, esta vez hacia un nuevo modelo de desarrollo basado en la ciencia y la tecnología, en la innovación sistemática, en el conocimiento, la excelencia y la inversión en capital humano.

## **Un nuevo salto cualitativo en el desarrollo del país**

La era de la economía globalizada, cuyos efectos se empezaron a sentir con mayor fuerza durante la década pasada, presenta importantes retos al país. Ya no podemos basar nuestro desarrollo en la producción de bienes o servicios cuya mera existencia depende de los subsidios o exenciones, ante la realidad de un déficit fiscal crónico. Tampoco le interesa a Costa Rica, ni le es factible, basar su competitividad en una oferta de mano de obra barata. Mucho menos podemos depender exclusivamente de la producción de bienes industriales o agrícolas, en una época en que el mundo avanza gracias al desarrollo de la tecnología de la información, y donde los principales recursos productivos son el conocimiento, la capacidad para competir y la tecnología.

En una economía con dichas características, el país contará con una combinación de empresas de diverso origen y naturaleza, creando oportunidades laborales para todos los sectores de la sociedad costarricense. Así, tendremos en el país empresas extranjeras que han venido y permanecerán en el país, y otras nuevas que vendrán a instalarse aquí, basando su decisión en una evaluación de



la competitividad de los recursos productivos que nuestro país les pueda ofrecer, como recursos humanos con altos niveles educativos y capacidad de aprendizaje, y no en las exoneraciones del impuesto sobre la renta u otros favores fiscales comunes en el pasado reciente. A estas empresas se unirán empresas nacionales grandes, que en otras épocas recibieron protección especial del Estado por la vía de aranceles de importación y otras medidas similares, y que poco a poco se han ido adaptando ante la situación cambiante para exportar a otras partes del mundo, inicialmente con la ayuda de los Certificados de Abono Tributario, y más recientemente con base en productividad y el ingenio que caracteriza al costarricense. El más nuevo ingrediente en esta mezcla de capacidades empresariales en nuestro país lo representan una serie de empresas nuevas, en su gran mayoría pequeñas y medianas, que surgen para explotar diferentes segmentos de los mercados, sin protección estatal de ningún tipo, ya sea en forma de aranceles de importación, subsidios o exoneraciones de impuestos. Estas nuevas empresas se distinguen por ofrecer productos de calidad y excelencia acordes con los estándares mundiales, con un alto valor agregado nacional. Ejemplo de ello son las empresas productoras de software que han surgido en los últimos años y que ya exportan programas de computación hechos en nuestro país, en cantidades importantes, a todo el mundo, incluso hacia las naciones tecnológicamente más desarrolladas del planeta.

### Cambio en la función del Estado

El éxito del nuevo modelo de desarrollo hacia el que transitamos depende de un aumento en la creación de nuevas empresas. Asimismo, este nuevo modelo requiere del Estado la creación de condiciones de competitividad que sirvan a una amplia variedad de empresas que, como vimos, son de muy diferente naturale-

za y con necesidades específicas muy particulares para cada tipo de empresa. Hay que fomentar la creación de nuevas empresas nacionales, promover la inversión extranjera directa y garantizar la suficiente flexibilidad para que las empresas preexistentes puedan continuar adaptándose a las condiciones cambiantes de la economía mundial.

Propiciar un ambiente competitivo que permita el desarrollo del potencial empresarial del costarricense requiere, como lo manifestamos anteriormente, de una serie de elementos adicionales que mejoren el ambiente productivo para todas las empresas presentes y futuras del país. La estabilidad macroeconómica, con tasas de inflación bajas y estables, bajas tasas de interés activas y un ritmo de devaluación fácilmente predecible, constituyen el marco básico de reglas del juego para la inversión. Pero no basta un saneamiento fiscal y un manejo prudente de la política económica para fomentar la creación de nuevas empresas y puestos de trabajo bien remunerados.

La política comercial del país debe ser consecuente con esta nueva visión, y tomar en consideración las características particulares del país. La pequeñez relativa de nuestros mercados y los de nuestros más cercanos vecinos nos ha llevado, ya desde la década de los ochenta, a mirar al resto del mundo como el mercado potencial para nuestros productos. Es indispensable entonces, fortalecer y acelerar los procesos de integración comercial con el resto del mundo, primero a través de la búsqueda activa de tratados de libre comercio con nuestros más relevantes socios comerciales, pero sin abandonar nuestra representación y participación en las discusiones y negociaciones en el seno de la Organización Mundial de Comercio, de la cual el país es miembro.

La otra cara de la moneda es la reducción de aranceles y barreras no arancelarias para las importaciones. Esta política persigue simultáneamente dos objetivos: por una parte, la reducción de costos de los insumos productivos importados, para mejorar la competitividad de productores y exportadores nacionales; y por otra, la defensa de los intereses de las grandes masas de consumidores, que se ven beneficiados por una mayor diversidad en la oferta de bienes y servicios, a la vez que se impulsa a las empresas que producen en el mercado local a reducir sus costos y mejorar la calidad de sus productos.

Es igualmente necesario elevar constantemente la calidad de los recursos humanos, para asegurar una disponibilidad de trabajadores calificados, productivos y merecedores de salarios altos que les permitan mejorar sus niveles de vida conforme progresa la economía del país. Esto requiere de inversiones y reformas importantes en la educación, técnica y académica, pública y privada, en todos los niveles, desde el preescolar hasta el universitario, incluyendo el sistema de educación y capacitación continua. También los servicios de salud deben adaptarse a las nuevas circunstancias, poniendo atención a la medicina preventiva y a la mejora de los servicios existentes, en particular la reducción a niveles manejables de las colas o listas de espera, que tienen un doble efecto dañino: la prolongación de las enfermedades y sus tratamientos, y la pérdida de tiempo para el asegurado.

Un factor muy importante para la productividad de un país es la existencia de una plataforma de servicios productivos de calidad y costo competitivos con servicios similares en otros países. En la economía globalizada del presente, las empresas necesitan para producir y exportar de un suministro de energía con-

fiable y a costos razonables; servicios de telecomunicaciones con tecnología de avanzada, con capacidad de adaptarse con velocidad a los cambios tecnológicos, y que permitan una comunicación directa y permanente de las empresas con sus proveedores y clientes a un costo accesible; un sector financiero y bancario con capacidad para atender, con bajos costos de intermediación, las necesidades de todos los tipos de empresas que confluyen en la economía, y con la agilidad necesaria para responder a los nuevos retos que se presentan con los constantes cambios en el entorno productivo; y un mercado de seguros desarrollado y avanzado que ofrezca alternativas de cobertura para atender a la variada gama de necesidades de las empresas y de los individuos, al tiempo que inyecta en la economía los recursos de largo plazo necesarios para el desarrollo de proyectos importantes para el país.

En un país pequeño y con altos niveles de inserción en la economía mundial como el nuestro, es crucial para crear condiciones de competitividad contar con una infraestructura de transportes de calidad mundial. Un país con estas características requiere de puertos y aeropuertos ágiles, con capacidad para atender los flujos de pasajeros y de carga del presente, y la previsión para atender el crecimiento futuro, sin posponer las grandes inversiones necesarias para su actualización constante. Esos puertos y aeropuertos, además, han de estar en capacidad de prestar sus servicios con eficiencia y a un costo comparable con los de los países con que competimos, ya sea en atracción de inversiones, en el tipo de productos que exportamos o por la atracción turística. Puertos y aeropuertos son tan solo un lado de la ecuación de infraestructura, son la puerta que presenta el país al mundo. Ellos deben ir acompañados de una infraestructura interna de comunicaciones acorde con las necesidades productivas, y de un sistema de transporte de carga y de pasajeros ordenado, con capacidad de adaptarse a los cambios demográficos y de las estructuras productivas. Un país que, como el nuestro, por más de veinte años no invirtió prácticamente nada en mantenimiento de sus carreteras, y menos aún en la construcción de nuevas vías, encarece innecesariamente los costos de transporte, lo cual incrementa los costos de las empresas y les resta competitividad. Si a ello sumamos la falta de planificación en el desarrollo del transporte público, con la consecuente proliferación de servicios con rutas duplicadas, lo que a su vez resulta en un sobredimensionamiento de la flota de vehículos de transporte público, tenemos como resultado, una vez más, el innecesario encarecimiento de dichos servicios, amén de otros efectos nocivos e igualmente comprometedores de la competitividad, como lo son el congestionamiento vehicular y la contaminación ambiental.

La protección de la propiedad intelectual no es sólo un compromiso asumido por el país en el ámbito de la Organización Mundial de Comercio y otros foros, sino que es un requisito indispensable para la seguridad jurídica de las inversiones, otro de los pilares fundamentales del conjunto de reglas del juego para propiciar la competitividad. En la economía globalizada de la actualidad, cada vez adquieren mayor importancia económica una serie de productos y servicios, tangibles e intangibles, con altos costos de desarrollo, y que no serían producidos de no garantizarse a sus autores la protección de sus derechos de propiedad sobre los mismos. Y es que dicho derecho asegura la posibilidad de poder usufructuar de dichos productos y servicios a sus autores, incentivo sin el cual no dedicarían sus habilidades y capacidades a la creación. Hablamos de artistas, músicos, escritores, así como diseñadores de modas, programadores de compu-

tación, médicos que desarrollan nuevas técnicas quirúrgicas, y empresas que desarrollan nuevos productos o técnicas de producción, etcétera. El Estado costarricense se encontraba ante el reto, hace tan solo dos años, de crear un marco jurídico moderno que le permitiera cumplir con los compromisos adquiridos en los foros internacionales, y más importante aún, que garantizara la seguridad jurídica de los derechos de propiedad intelectual.

Igualmente, es necesario impulsar un sistema nacional que promueva la innovación, la investigación y la adopción de nuevas tecnologías, a través de la colaboración de las universidades, del sector privado y del Gobierno. En este sentido se requiere disponer de fondos de largo plazo, esquemas de préstamos con requisitos más flexibles en cuanto a garantías no tradicionales, fondos de capital de riesgo para la ciencia y tecnología y promover en el país el funcionamiento de fondos de recursos concursables que promuevan el desarrollo tecnológico autóctono.

Por último, pero no menos importante, se hacía imperante en el país reformar el sistema tributario, en busca de que fuera más justo y más simple, para que no desincentivara la producción y la inversión, y para incrementar su eficiencia. El país cuenta con una serie de impuestos cuya administración cuesta más de lo que se recauda, y es necesario entonces eliminarlos. Pero además, una cantidad muy importante de bienes y servicios son gravados con altas tasas de impuestos selectivos de consumo, elevando innecesariamente sus precios al consumidor final. En muchos casos, de los cuales el más notorio es el de los combustibles, un mismo bien está afecto a una serie de impuestos, creando efectos de cascada que, una vez más, encarecen el bien en cuestión. Y en muchos otros casos, el sistema tributario ofrece portillos para la evasión fiscal o excluye, sin justificación real, del cobro de ciertos impuestos a una serie de bienes y servicios. Un sistema tributario más sencillo, con menos impuestos pero con una cobertura más amplia, era entonces necesario para poder mejorar la administración y la capacidad de control y fiscalización que debe de ejercer el Estado en aras de la justicia y la eficiencia tributaria.

Como vemos, al iniciar la presente Administración, el país enfrentaba una serie de retos y requería de reformas muy importantes, algunas de mayor magnitud que otras, para lograr mejorar la competitividad de las empresas y de la economía como un todo, así como la productividad de los habitantes como medio para mejorar sus niveles de ingreso y calidad de vida. En estos tres primeros años del período constitucional, el gobierno ha intentado hacer realidad reformas importantes en todos los campos descritos, con éxitos importantes en muchas áreas, y algunos fracasos cuya importancia ha sido llevada fuera de toda proporción. Dentro del esquema amplio de reformas para propiciar la competitividad, el país ha avanzado de manera importante en los primeros tres años de la Administración Rodríguez Echeverría, como se demostrará en los siguientes capítulos.

# RESUMEN DE PRINCIPALES LOGROS Y ACCIONES

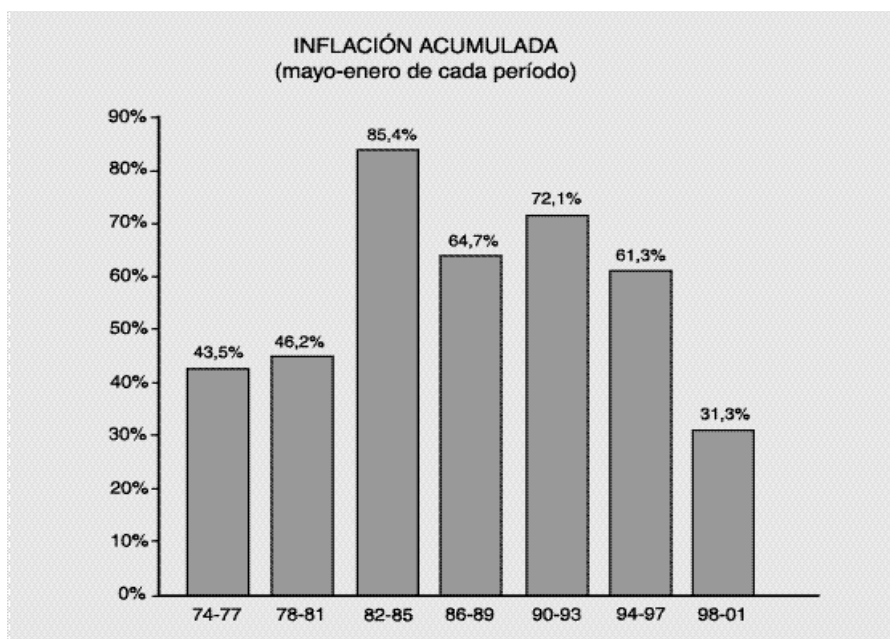
El presente capítulo es un resumen de las principales acciones emprendidas y propuestas por la Administración Rodríguez Echeverría para fomentar una mayor competitividad de los sectores productivos costarricenses, en concordancia con el nuevo modelo de desarrollo impulsado por el Gobierno.

## **El entorno macroeconómico**

Como se argumentó en el capítulo anterior, el entorno macroeconómico es el marco de referencia para los inversionistas al decidir dónde y cuándo invertir. En este sentido, para ofrecer al inversionista unas reglas del juego claras y precisas, la política económica debe tener por objetivo lograr el máximo crecimiento del país, manteniéndose al mismo tiempo dentro de ciertos parámetros de estabilidad que hagan que el entorno sea fácil de comprender y predecir. Es imperativo evitar sobresaltos y fluctuaciones severas a través de los instrumentos de política económica, para alcanzar los objetivos del desarrollo humano sostenible.

La política macroeconómica seguida por la Administración Rodríguez Echeverría nos ha permitido alcanzar niveles de inflación que, si bien no son completamente satisfactorios, son relativamente bajos y estables, a pesar de la fuerte presión inflacionaria resultante de la escalada de los precios internacionales del petróleo. De hecho, la inflación acumulada en los primeros tres años de la presente administración es la más baja registrada en los últimos siete periodos presidenciales. La reducción de la inflación es un proceso gradual que se debe sostener a lo largo de varios años; la erradicación de la inflación de manera violenta puede más bien sumir al país en una grave recesión.

El mérito principal en esta materia es que se ha logrado reducir los niveles de inflación, sin sacrificar mayormente los niveles de actividad económica. Pero una mayor reducción de la inflación requiere de una solución de largo plazo al problema del déficit fiscal crónico que ha sufrido nuestro país desde hace tres décadas. Algunas de estas medidas tienen que ver con la modernización del sistema tributario y la racionalización del tamaño del Estado y del gasto público. El Gobierno ha hecho lo suyo con el control de los Certificados de Ahorro Tributario (CATs) y la eliminación de los incentivos fiscales del Artículo 11 de la Ley de Promoción Turística, una mejor recaudación de los impuestos, la sustitución de deu-



da interna por deuda externa para reducir el servicio de la deuda, evitando el crecimiento desmesurado del gasto público mediante subejecuciones presupuestarias y asegurando una mejor distribución del gasto público de acuerdo a las prioridades de un Estado moderno, como se aprecia en el siguiente cuadro.

**GASTO CONSOLIDADO DEL SECTOR PÚBLICO**  
**COLONES CONSTANTES DE 1997**

SECTOR	1997	1999	VARIACIÓN
Salud	138.500,0	172.430,8	24,6%
Educación	130.561,7	149.683,6	14,6%
Seguridad	44.362,7	55.094,2	24,2%
Transporte	87.795,6	137.796,1	57,0%

Fuente: Ministerio de Hacienda.

Otros resultados directos de la responsabilidad en el manejo de las políticas monetaria, fiscal y cambiaria han sido la reducción de las tasas de interés, así como la reducción de la tasa de devaluación sin provocar la pérdida de productividad de nuestras exportaciones. Bajas tasas de interés y una política cambiaria predecible son elementos esenciales de un ambiente de negocios estable y que conduzca a la creación de nuevas y mejores oportunidades para las empresas.

En este sentido, la presente Administración ha dado un importante paso al asumir el déficit cuasifiscal que acumuló el Banco Central de Costa Rica a lo largo de los años. Los antecedentes de esta medida surgen de la reforma a la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica aprobada en 1985, en la cual se dispuso que el Gobierno debía documentar la deuda con el instituto emisor. Las condiciones bajo las cuales se debía llevar a cabo esta documentación se establecieron a principios de 1998 y en el año 1999 se formalizó la entrega de bonos del Gobierno al Banco Central por ₡250 mil millones.

Sin embargo, la nueva estrategia económica impulsada por el Gobierno ha pretendido ir más allá de la simple documentación ya que se decidió cancelar en efectivo y de forma anticipada la deuda con el BCCR. Así no sólo se logra atacar de manera directa el problema de las pérdidas cuasifiscales de la institución, sino que se le otorga una mayor flexibilidad a la institución en el manejo de la política monetaria.

Para el caso del Gobierno, la medida no supone un incremento de su deuda pues lo que se ha hecho es captar recursos para cancelar obligaciones ya existentes y por ende el efecto sobre el saldo de la deuda es neutral. Paralelamente, esta estrategia genera efectos positivos asociados con una mayor presión sobre las tasas de interés y un mejor control de la inflación, los cuales permiten reducir el costo financiero de la deuda. Cabe destacar que el 31 de enero del 2001, el Gobierno Central canceló la totalidad de la deuda documentada con el Banco Central.

En resumen, la política macroeconómica de la presente Administración se ha traducido en un crecimiento a un ritmo robusto (18,9% acumulado en los tres años) y con una inflación más que moderada, la cual es la más baja en la historia del país de las últimas siete administraciones (desde 1974).

El país tiene una balanza comercial manejable (superávit de US\$280 millones en 1999 y déficit US\$524 millones en el 2000, versus un promedio de US\$729 millones de déficit en los cuatro años del gobierno anterior), a pesar de condiciones severamente adversas en los mercados internacionales; niveles históricamente altos de reservas monetarias internacionales, y un manejo fiscal prudente que ha permitido reducir en términos reales, por primera vez en 1998 y por dos años consecutivos, la deuda pública interna, sin aumentar la deuda externa como porcentaje del PIB, tal y como se desprende del cuadro que se presenta abajo.\*

<b>COSTA RICA: EVOLUCIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA TOTAL</b>				
<b>1996-1999</b>				
	1996	1997	1998	1999
<b>DEUDA INTERNA</b>				
<b>En millones de colones</b>				
Total	920.485	1.105.003	1.216.649	1.393.183
Deuda resto Sector Público	647.163	851.515	945.816	1.079.667
Gobierno Central	273.322	253.488	270.833	313.516
<b>Respecto al PIB</b>				
Total	37,5%	37,1%	33,6%	31,2%
Deuda resto Sector Público	26,4%	28,6%	26,1%	24,2%
Gobierno Central	11,1%	8,5%	7,5%	7,0%
<b>Reales Colones de enero de 1995)</b>				
Total	356.087	378.685	353.780	343.233
Deuda resto Sector Público	221.783	291.815	275.026	265.993
Gobierno Central	93.668	86.871	78.753	77.240
<b>Variación % real total</b>				
Total		6,3%	-6,6%	-3,0%
Deuda resto Sector Público		31,6%	-5,8%	-3,3%
Gobierno Central		-7,3%	-9,3%	-1,9%
<b>DEUDA EXTERNA</b>				
<b>En millones de dólares</b>				
Total	2.858,9	2.640,2	2872,4	3.056,5
<b>Respecto al PIB</b>				
Total	24,3%	20,6%	20,5%	19,6%

El manejo de la política económica, aunado al fortalecimiento de la capacidad de supervisión de las empresas en los mercados financieros, explica que nuestro país no haya sufrido una crisis severa en los últimos dos años, como ha sucedido en Brasil, Argentina, y otros países de la región, a pesar de que los precios internacionales del petróleo se han disparado a sus niveles más altos desde la guerra del Golfo Pérsico y que los precios en los mercados internacionales de algunos de nuestros principales productos agrícolas de exportación (ej. banano y café) han caído a niveles inferiores a los costos de producción, afectando a sectores importantes de la economía.

El crecimiento económico ha sido importante. Sin embargo, es clara la contribución a este crecimiento de las nuevas empresas de alta tecnología, en especial Intel. La experiencia positiva que ha tenido Costa Rica con la inversión extranjera directa refuerza la necesidad de integrar las empresas nacionales al dinamismo de las empresas de alta tecnología. Por ello es imprescindible para el país adoptar las reformas que buscan incrementar la competitividad y reducir el costo de realizar negocios. Algunas de esas reformas se están empezando a realizar y su avance se reporta en el presente documento. Sin embargo, muchas reformas se mantienen a la espera de un mejor ambiente político, lo cual sin duda afecta la posibilidad de Costa Rica de crecer a tasas considerablemente mayores.

En el campo de la política económica, entonces, los logros son realmente significativos, sin implicar que todos los problemas han sido solucionados. El gobierno mantiene como norte la necesidad de un manejo prudente de la economía, que dé seguridad a los inversionistas de manera que pueda continuar la expansión sin tener que incurrir en una política fiscal expansiva e irresponsable, a la vez que se atienden las necesidades reales de los sectores productivos que se han beneficiado menos del crecimiento, o que por factores ajenos al manejo económico interno (clima, cambios en los mercados internacionales, etc.) atraviesan momentos de crisis. Es imperativo reducir la inflación a niveles internacionales en el mediano plazo (menos del 5%), pero ello sólo será posible si se logran las grandes reformas que planteamos en nuestro Plan Nacional de Desarrollo.

## **Condiciones para la creación de nuevas empresas: Programa Impulso**

La Administración Rodríguez Echeverría ha buscado facilitar la creación de nuevas empresas mediante una combinación de políticas que han sido agrupadas dentro del Programa Impulso. Este programa está orientado a promover, de manera gradual pero constante, mejores condiciones para la creación de empresas, el desarrollo de negocios y la generación de empleo en nuestro país.

Para este fin, el Programa Impulso propone eliminar barreras y simplificar trámites, mejorar las condiciones de acceso a crédito, impulsar la educación y la capacitación técnica, apoyar a las pequeñas y medianas empresas, apoyar el desarrollo tecnológico, mejorar la vinculación entre la empresa local y la empresa de alta tecnología instalada en el país, promover el desarrollo regional y articular los esfuerzos académicos, empresariales y gubernamentales para preparar técnica y

---

\* Los datos para el 2000 aún no estaban disponibles a la fecha de publicación de este libro.

científicamente los recursos humanos y efectuar la investigación necesaria para adaptar e innovar en tecnología aplicada.

El Programa Impulso plantea la remoción de una multitud de pequeños obstáculos cuyo efecto acumulado es, sin embargo, un ambiente en el que se hace difícil crear nuevas empresas, en donde los obstáculos para que las empresas de alta tecnología desarrollen redes de proveedores locales son casi insalvables, y en el que grandes regiones y muchos costarricenses carecen de opciones claras para desarrollarse y prosperar.

La misión del Programa Impulso es, en pocas palabras, promover, de manera constante y sistemática, una serie de cambios en el contorno económico y en el marco regulatorio, para promover el desarrollo de empresas verdaderamente competitivas, la creación de empleos de calidad y de alta remuneración, y la incorporación de las regiones más atrasadas dentro del proceso de desarrollo nacional.

## Micro, Pequeña y Mediana Empresa

El apoyo a los micro, pequeños y medianos empresarios es vital para nuestro país, por ser los motores de nuestra economía y la mejor arma para la democratización del desarrollo y la correcta distribución del ingreso. Varias instituciones estatales, en cuenta los Ministerios de Agricultura y Ganadería, de Trabajo y Seguridad Social, de Economía, Industria y Comercio, el Instituto Costarricense de Turismo, y el Instituto Nacional de Aprendizaje, han desarrollado un proyecto conjunto de promoción integral de este tipo de empresas. Dicho proyecto incorpora la disponibilidad y acceso al crédito, la capacitación, la creación de sistemas de información y otras actividades que permitan a los pequeños empresarios establecer alianzas entre sí, o con las grandes empresas y sectores exportadores, para convertirse en sus proveedores con los altos estándares de calidad exigidos por los mercados mundiales. En este esfuerzo se ven beneficiadas empresas agrícolas, comerciales, industriales, turísticas y de servicios.

En materia de capacitación, el INA desarrolló cursos en los que se vieron involucrados alrededor de un 7% de la Población Económicamente Activa. Al mismo tiempo, el INA ha desarrollado una serie de unidades tecnológicas para elevar la sofisticación de los procesos productivos de las empresas costarricenses. En este sentido, se creó el Centro de Agricultura Orgánica, el Centro Nacional para la Industria Gráfica y el Centro Nacional de Autotrónica. Adicionalmente, están próximos a ser inaugurados el Centro de Investigación y Desarrollo en Telemática y Microelectrónica, el Centro Nacional para el Desarrollo, Adquisición y Transferencia de Tecnología en Metal Mecánica, la Unidad Tecnológica de la Industria Alimenticia y la Unidad Tecnológica en Riego y Drenaje.

Igualmente, en enero de 1999 se creó el Sistema Integrado de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (SIAMYPE), bajo el cual se implementó un programa de capacitación y asistencia técnica, posibilitando que empresas de diversos sectores resuelvan sus necesidades específicas. El sistema funciona bajo un esquema de solicitud por parte de los interesados para acceder a un fondo de 500 millones de colones, el cual se ajusta para que mantenga su valor real a través del tiempo.

Por otra parte, la creación de líneas de crédito sin garantía hipotecaria responde a la realidad de que los principales factores de producción de este tipo de empresas son el conocimiento y los trabajadores. En este sentido, el Banco Nacional creó una nueva división, llamada BN Desarrollo, con el objetivo de atender específicamente a las pequeñas y medianas empresas de todo giro, con crédito, asesoría, y una amplia gama de servicios bancarios. Además del Banco Nacional, otras instituciones como el Banco Popular, PRONAMYPE, el Instituto Nacional de Aprendizaje y PROCOMER, con su programa “Creando Exportadores”, han incrementado considerablemente los fondos disponibles para el crédito para la micro, pequeña y mediana empresa.

El Programa Nacional de Micro y Pequeña Empresa (PRONAMYPE) funciona bajo la modalidad de fideicomiso y a diciembre del 2000 se había atendido a 7.341 beneficiarios desde el inicio de la Administración, lo que representa un aumento en el número de colocaciones de un 55% con respecto a lo realizado en 1997.

Adicionalmente, el MEIC firmó convenios con el Banco Popular y el Banco Nacional para dotar de crédito y servicios a las micro, pequeñas y medianas empresas industriales. Solamente el Banco Popular ha destinado 10.000 millones de colones mediante este convenio, en créditos cuyo monto máximo es de US\$37.500 para la microempresa y US\$100.000 para la pequeña empresa.

En esta misma dirección, se amplió el crédito para los pequeños productores agrícolas por medio de las Juntas Rurales del Banco Nacional de Costa Rica. Durante 1999, se prestó a este segmento ₡9.300 millones y para el 2000 el saldo de crédito fue de ₡11.700 millones. Estos créditos son inferiores a ₡5 millones por operación y están dirigidos a productores cuyo ingreso anual no supere los ₡10 millones. Además, posee una tasa de interés que si bien está por debajo de la de mercado, a la vez no es inferior a la tasa de captación del BNCR. En 1999, las Juntas Rurales de Crédito atendieron 11.941 operaciones y para el 2000 se llegó a 13.342 operaciones crediticias, llegando con esto a más de 18.000 pequeños productores.

Conjuntamente con el desarrollo de las Juntas Rurales, el BNCR inició un programa de servicios financieros para los micro y pequeños empresarios, con el cual se pone a disposición de los pequeños empresarios, entre otros servicios, cuentas corrientes electrónicas, seguros, pensiones complementarias y créditos por montos bajos para resolver necesidades de flujo de caja. La ventaja es la agilidad de las operaciones bancarias pues los créditos pueden tener garantías fiduciarias, prendarias o hipotecarias. Mediante este programa se colocaron ₡1.300 millones en préstamos el año 1999 y para el 2000 ₡6.700 millones con 922 y 3.875 operaciones respectivamente.

Finalmente, se puso en marcha el “Programa de Desarrollo de Proveedores Locales para las Empresas Multinacionales de Alta Tecnología (EMAT)”, el cual ya logró el primer enlace entre la compañía tica Leogar y la transnacional CONAIR. El objetivo inmediato de este programa es aumentar el número de proveedores locales. Se establece la creación de un proyecto de tres años, que estará a cargo del Centro Nacional de Alta Tecnología (CENAT), para crear en ese plazo un ente aparte, que se denominará “Costa Rica Provee”. El papel del ejecutor (CENAT) y de “Costa Rica provee” es incorporar más valor agregado nacional en las lí-

neas de producción de las EMAT. En un principio se comenzará con materiales plásticos, material de empaque y productos metalmecánicos.

## Simplificación de trámites burocráticos

Para aumentar la competitividad, sin duda es también necesaria la simplificación de trámites y la desregulación de ciertas actividades, con el fin de reducir las barreras para la nueva inversión que será generadora de más y mejores empleos. Este esfuerzo se centra principalmente en la eliminación de requisitos innecesarios.

Es necesario aclarar que este programa no pretende eliminar la regulación, sino fortalecer la labor del Estado en materia de buena regulación, ya que una mala regulación puede resultar tan mala, o más perversa inclusive, que la inexistencia de ella. Algunas de las principales acciones del Programa de Mejora Regulatoria, realizadas por la Secretaría Técnica instaurada en 1998, han sido las siguientes:\*

- Se simplificó el registro y la inscripción de productos agroquímicos y ahora se permite registrar automáticamente productos genéricos (reconocidos y acreditados) en lugar de marcas comerciales. Un resultado directo de estos cambios se registró de febrero a junio del 2000, período en que aumentó el número de nuevos productos registrados en treinta y cinco.
- Se definieron los requisitos y procedimientos para otorgar permisos sanitarios para el funcionamiento de establecimientos, ya que hasta ese momento el procedimiento era totalmente discrecional. Además se establecieron requisitos diferenciados dependiendo del impacto sobre la salud humana. Estas disposiciones generaron un ahorro para los regulados en los costos anuales del orden de los mil millones de colones.
- Se derogaron requisitos excesivos de etiquetado genérico para productos no alimenticios que eran de poca utilidad informativa para el consumidor,\*\* pero que representaban un importante aumento en costos y precios para los consumidores. Estas medidas, se calcula, evitaron un incremento de precios al consumidor de doce colones por artículo y un ahorro en el costo anual de etiquetado por la suma de mil ochocientos millones de colones.
- Se eliminaron los porcentajes máximos de utilidad en ceras, crema dental, detergentes y polvo para sopa, es decir, regulaciones contrarias a la normativa actual de la Ley de la Competencia. Estas acciones permiten mejores innovaciones promocionales y mayor variedad de productos para el consumidor.
- Se dispuso la reforma al “Reglamento de Regencias Agropecuarias del Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica”. Las modificaciones reducen y limitan las categorías regenciales del decreto a las estrictamente establecidas en la ley, así como también se elimina los horarios fijos, sueldos

\* Para un mayor detalle de estas acciones se remite al lector a la sección de desregulación en, de este documento (p. 127).

\*\* La regulación del etiquetado para alimentos y sustancias tóxicas se hace por aparte, por lo que las modificaciones aquí discutidas no son aplicables para estas dos categorías de bienes.

y salarios de contratación obligatoria establecidos en el decreto. Estas reformas generan una reducción de costos totales de unos 450 millones de colones al año para el comercializador de productos agroquímicos y el productor agrícola.

- Se reglamentó el trámite de visado de planos para la construcción, concentrándolo principalmente en municipalidades. Además, en el caso de edificaciones de menos de 300 m<sup>2</sup> y viviendas, el proceso será de cinco días hábiles en las oficinas regionales de salud, mientras que en el trámite para el resto de edificaciones con planos básicos se estableció el silencio positivo en el plazo de un mes con correcciones una única vez. Estas disposiciones provocan una reducción en la duración del trámite en promedio de tres meses, así como en la corrupción. El ahorro total estimado es de 4.600 millones de colones al año.
- Se modificó el decreto sobre la inscripción de medicamentos, agilizando su registro y facilitando su comercialización en el país, lo que ayudó a reducir la tendencia alcista en sus precios. Según estudios del Ministerio de Salud con el apoyo del MEIC, los precios de los productos farmacéuticos han crecido menos que la inflación desde la promulgación de los decretos. Asimismo, es importante destacar el incremento en la venta de productos genéricos, que son en general más baratos y ahora se ofrecen en casi todas las farmacias del país.
- Se simplificaron los trámites de estudios arqueológicos de movimientos de tierras, reduciendo el tiempo necesario para el arranque de las obras.
- Se simplificaron los trámites de inscripción y operación de bombas gasolineras y camiones cisterna.
- En julio del 2000 se emitieron los reglamentos para la importación de insumos agropecuarios y alimentos para animales previamente registrados.

Las anteriores medidas tienen como objetivo común reducir y simplificar la “tramitología”, de manera que se reduzcan los costos y se propicie la creación de nuevas empresas productivas, al tiempo que se refuerza la capacidad regulatoria del Estado para garantizar la protección de los intereses nacionales y de la ciudadanía. Mayor detalle sobre las anteriores y otras medidas de simplificación de trámites y desregulación será brindado en capítulos subsiguientes.

## La política comercial

El Poder Ejecutivo propuso como parte de la estrategia del Plan Nacional de Desarrollo Humano mejorar y asegurar el acceso de los productos costarricenses a los mercados internacionales, defender nuestros intereses comerciales ante las acciones proteccionistas de otros países, vincular ampliamente a todos los sectores del país a la actividad exportadora, promover los cambios internos necesarios para desarrollar una economía más eficiente que genere mayores niveles de crecimiento de las exportaciones y ampliar las posibilidades de escogencia de los consumidores.

Para aumentar las exportaciones de empresas nacionales, PROCOMER ha desarrollado un nuevo programa llamado “Creando Exportadores”, con el fin de crear e identificar empresas pequeñas y medianas con potencial exportador, interesadas

en sustituir importaciones y en participar en cadenas productivas internacionales (proveedores locales).

Siempre en la línea de fomentar las exportaciones, COMEX ha trabajado en la consecución y mejoramiento de tratados de libre comercio que abran nuevos mercados para nuestros productores y que mejoren las condiciones de acceso del producto nacional en mercados internacionales. En los primeros dos años, la presente Administración logró concluir las negociaciones correspondientes a la revisión del Tratado de Libre Comercio entre nuestro país y México, al cual nos referimos en mayor detalle abajo. También se logró concluir el Tratado de Libre Comercio con República Dominicana, del cual el acuerdo marco fuera negociado por la anterior Administración, correspondiendo a la actual la definición de los nuevos aranceles y la negociación de las listas de bienes y servicios incluidos y excluidos. Este tratado fue aprobado por la Cámara de Diputados de la República Dominicana en marzo del 2001.

Adicionalmente, el Tratado de Libre Comercio entre Chile y Costa Rica fue negociado, en su totalidad, durante la primera mitad de la presente Administración; al momento de la presente publicación, se está a la espera de la ratificación legislativa en Chile del TLC. Por último se han iniciado negociaciones para establecer sendos tratados de libre comercio entre nuestro país y Canadá, Panamá, y Trinidad & Tobago, de los cuales el TLC con Canadá se firmaría el 23 de abril del 2001.

Además, en setiembre de 1998 se iniciaron oficialmente las reuniones entre todos los países centroamericanos y Panamá para negociar un nuevo Tratado de Libre Comercio en sustitución del anterior, el cual en la actualidad no responde a las disciplinas en uso y contiene mecanismos muy pobres de solución de controversias.

Cabe destacar que la aprobación de la Ley N° 7882 del Tratado de Libre Comercio entre Centro América y República Dominicana, establece normas y disciplinas no sólo al comercio de bienes, sino también para el comercio de servicios, la inversión y las compras del sector público. Este tratado conlleva la creación de un mercado potencial de 38 millones de consumidores.

Mediante el TLC con República Dominicana se eliminan de inmediato los aranceles a casi la totalidad de los productos nacionales para entrar al mercado dominicano. Se manejarían mediante cuota o con período de eliminación de aranceles la leche en polvo, la carne de res y de cerdo y las pechugas de pollo. A la carne de res y de cerdo se le eliminará los aranceles iniciales de 25% y 20% respectivamente en un período de cinco años. Se definió una cuota inicial de leche en polvo de 2.200 toneladas anuales a un arancel del 50% del fijado para el contingente arancelario. En el caso de la cuota para pechugas de pollo se estableció en 1.170 toneladas para el primer año y crecerá durante cinco años hasta 2.070 toneladas con un arancel del 10%.

Para la promoción del libre comercio centroamericano, se concluyeron las negociaciones del Tratado Centroamericano sobre Solución de Controversias Comerciales, las del Reglamento de Medidas de Normalización, Metrología y Procedimientos de Autorización; así como las negociaciones del Reglamento de Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios.

También se ha buscado una mayor eficiencia en el funcionamiento de la institucionalidad centroamericana y se ha iniciado un proceso de facilitación del comercio que pretende eliminar trabas y obstáculos que afectan el comercio intra centroamericano, como es el mantenimiento de horarios diferentes en las distintas aduanas fronterizas.

Respecto al Tratado de Libre Comercio Costa Rica-México, el 15 de enero de 1999 se concluyeron las negociaciones para la ampliación de los beneficios del TLC y se logró la liberalización recíproca e inmediata de 38 productos, la aceleración de la desgravación de 5 productos y el tratamiento especial para 6 productos. El valor de las cuotas negociadas equivale a un incremento de entre 50 y 100 millones de dólares en 5 años para nuestras exportaciones. A continuación se presentan algunos detalles de los beneficios específicos obtenidos para nuestros productores:

- Carne: cuota anual de 2.000 TM de cortes finos. La cuota se incrementará en 500 TM anuales hasta llegar a 4.000 en el año 2003.
- Lácteos: cuota anual de 10 millones de litros de leche UHT. Esta cuota se incrementará en 1 millón de litros anuales hasta llegar a 15 millones de litros en el año 2004.
- Libre comercio en leche condensada, leche evaporada y preparaciones infantiles.
- Aceites: aceleración de la desgravación recíproca y libre comercio para el 1 de enero de 2002.
- Polvos de preparación de bebidas: cuota anual de 11.000 TM. La cuota se incrementará en 2200 TM anuales hasta llegar a 22.000 en el año 2004. Es importante destacar que esto ha permitido incrementar significativamente las exportaciones de azúcar de nuestro país, que es la base de estas bebidas en polvo.
- Cacao en polvo: cuota anual de 1.500 TM.

Uno de los logros más concretos en tratados comerciales es la equiparación de los beneficios y condiciones de acceso de productos al mercado de los Estados Unidos que otorga la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) con los que disfruta México dentro del marco del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA, por sus siglas en inglés). Esto es de particular importancia para la industria textil radicada en Costa Rica, la cual había venido muy a menos con el NAFTA, pues la ampliación lograda de los beneficios de la ICC implica la eliminación de aranceles sobre el valor agregado que pagan los productos textiles elaborados en la región con tela de los Estados Unidos.

En el tema de la ampliación de los beneficios de la ICC, destaca en particular el liderazgo de Costa Rica mediante el diseño de un plan de acción concentrado en la labor de cabildeo en el Congreso de los Estados Unidos en procura de lograr la aprobación de una ley en la materia. Los esfuerzos realizados rindieron fruto en mayo del 2000, cuando con 77 votos a favor y 19 en contra, el Senado de los Estados Unidos aprobó la denominada Ley de Comercio y Desarrollo del 2000, la cual contiene una sección referida al mejoramiento de la ICC.

Con la aprobación de esta ley, no solamente Costa Rica resulta beneficiada sino también todos los países de la región, los cuales gozarán de acceso preferencial a este mercado para algunos productos que en el pasado habían quedado exclui-

dos de la ICC. La medida otorga beneficios arancelarios hasta setiembre del 2008 o hasta el momento que entre en vigor el Area de Libre Comercio de las Américas. La ampliación de estos beneficios implica la eliminación de los aranceles sobre el valor agregado que pagan los productos textiles que se confeccionan en la región con tela de los Estados Unidos. Adicionalmente, la Ley otorga libre comercio a una cantidad determinada de prendas confeccionadas con tela regional elaborada con hilaza americana hasta un límite anual equivalente a 250 millones de metros cuadrados de tela local, así como a las camisetas confeccionadas con tela de la región elaborada con hilaza americana, hasta llegar a un techo de 4,2 millones de docenas. Estos límites se incrementarán hasta un 16% anual en el año 2004. A partir de ese año se hará una evaluación para determinar el porcentaje de crecimiento.

Por otra parte, conviene señalar que a pesar de que esta nueva Ley continúa exceptuando de un tratamiento libre de arancel a las importaciones de algunos productos que están fuera de la ICC (atún enlatado, artículos de cuero, derivados de petróleo, relojes y partes de relojes), la Ley sí otorga paridad con el TLC de América del Norte para estos artículos al establecer que los mismos recibirán el mismo trato arancelario que reciben los productos mexicanos al amparo de este acuerdo comercial.

Hoy en día, nuevamente se están haciendo importantes inversiones por parte de las empresas amparadas a la ICC, mientras que las autoridades del Ministerio de Comercio Exterior, de Procomer y de CINDE hacen contactos con empresas multinacionales para atraer sus inversiones hacia el territorio nacional. Adicionalmente, la equiparación de beneficios de la ICC con NAFTA implica que una serie de bienes que anteriormente recibían un trato discriminatorio en su acceso a los Estados Unidos, a partir de ahora gozan de igualdad de condiciones que los productos de sus competidores mexicanos. Entre estos productos se encuentran los artículos de cuero, atún en lata, relojes y partes de relojes. De estas modificaciones se espera en los próximos dos años la generación de al menos 5.000 nuevos puestos de trabajo, además de los 35.000 ya existentes, y US\$100 millones en nuevas exportaciones de nuestro país.

Por otra parte, se ha propiciado una activa participación en las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) mediante la cual se abriría la oportunidad de acceder en forma segura al mercado de los Estados Unidos y la posibilidad de participar al mismo tiempo en el mercado de una gran cantidad de países del continente americano en condiciones preferenciales.

En materia de política arancelaria también se reportan avances significativos. Desde la entrada de la nueva Administración en 1998, se aceleró el proceso de desgravación, lográndose alcanzar en el 2000 el compromiso adquirido en el Convenio Arancelario y Aduanero Centroamericano.\* En efecto, el arancel promedio se ubica en un 6,0% en general, con un 13,5% en los productos agrícolas, y un 4,8% en los bienes industriales. También se avanzó en la reducción de la dispersión arancelaria, gracias a las negociaciones entre Gobierno y sector

\* Uno de los compromisos de este convenio era alcanzar en materia arancelaria un techo del 15% para bienes finales y un piso de 0% para materias primas no producidas en el área centroamericana. A partir de enero del 2000, el 98% de las partidas arancelarias se encontraban dentro de ese rango.

privado, que resultaron en la disminución de los aranceles máximos aplicables sobre la carne de pollo y los productos lácteos.

Por último, el país ha tenido una activa y destacada participación en diversos foros multilaterales sobre comercio e inversión. En los capítulos subsiguientes se proporciona mayor detalle con respecto al trabajo desplegado en defensa de los intereses nacionales a través de la promoción del libre comercio, en el seno de la Organización Mundial del Comercio (donde Costa Rica fue admitida en el Grupo Cairns, en reconocimiento de su labor para dismantelar los subsidios y otras distorsiones al comercio agrícola), el Centro de Comercio Internacional, la Oficina de Textiles y Vestido, y la Comisión de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD).

## Los recursos humanos

Aunque tradicionalmente los temas de salud, educación y seguridad ciudadana no son percibidos como económicos *per se*, es importante recalcar que no se puede lograr una economía sana, que cuente con una distribución equitativa del ingreso, si las grandes mayorías no cuentan con una educación apropiada, buenos niveles de salud y seguridad para disfrutar de los logros personales. Por lo tanto, los esfuerzos que hace el gobierno en estos campos, y en el de asistencia social, deben de ser vistos como parte de una misma estrategia de desarrollo económico, a la que llamamos desarrollo humano sostenible. Para el caso de los programas de asistencia social, el Gobierno ha creado el Plan de Solidaridad, cuyos principales logros se resumen en el siguiente capítulo.

Un país donde una alta proporción de sus jóvenes no reciben educación formal, o reciben apenas unos pocos años, resulta en una economía dividida entre los que tienen y los que no tiene educación. Aquellos que han recibido educación, tienen acceso a las mejores oportunidades laborales y empresariales, mejores niveles de ingreso y mejor salud, entre muchas otras ventajas. También esto redundando en una mayor adopción de tecnología y un crecimiento más rápido en la productividad y de la producción.

Por ello nuestro gobierno se impuso la meta de aumentar la cobertura en educación secundaria a un 72% en el año 2002, del nivel de 59,4% que existía en 1997, lo que implica un crecimiento superior al 20% en la cobertura de secundaria; además de generar las condiciones para disminuir la deserción y la repitencia en todos los niveles. Esto se logrará a través de más y mejor infraestructura educativa (se pretende eliminar el déficit de aulas antes de finalizar la Administración), más becas y bonos para los estudiantes más pobres, segundos maestros en las escuelas unidocentes, la creación de nuevos centros educativos y la utilización de nuevas tecnologías para mejorar la calidad educativa (colejos virtuales, tele secundaria e informática educativa).

La tasa de escolaridad en secundaria, que se encontraba en un 59,4% en 1997, había crecido a un 71% hacia finales del año 2000. Esto nos hace prever que la meta del 72% para el año 2002 será superada con creces. Y en materia de infraestructura, tan sólo en el lapso 1999-2000 se construyeron 3.447 nuevas aulas y 70.000 nuevos pupitres; con esto se ha reducido el déficit de aulas de

5.000, heredado en mayo 98, con el proyecto de que el déficit desaparezca antes de finalizar la Administración.

También fueron reactivados los programas de becas y bonos para la educación, los cuales habían sido prácticamente abandonados por la anterior Administración. El número de becas entregadas anualmente ha ido creciendo, alcanzando en el año 2000 la cifra de 23.098, y se definió como meta para el año 2001 la entrega de un total de 41.000 becas. Para finales del 2000, el número de becas se había duplicado desde 1997, al igual que el monto promedio por beca. Por lo tanto, la inversión total se cuadruplicó en este período, al pasar de 252 millones de colones en 1997 a 1.037 millones de colones en el 2000. Para el año 2001, se esperan otorgar 66.000 becas, con lo cual la inversión total se multiplicaría diez veces en relación con 1997. Los bonos escolares también han ido en crecimiento, de 84.554 en 1999, a 96.979 en el año 2000.

La economía del futuro cercano, estará basada en la alta tecnología. Por tanto, es necesario dar a nuestros niños acceso a las nuevas tecnologías para prepararlos adecuadamente. Así, se ha logrado que el 82,5% de todos los estudiantes de los colegios de secundaria, y la mitad de los escolares de primaria del país disfruten del Programa de Informática Educativa. Además, durante el 2000 se logró conectar gratuitamente a internet a un 37% de los estudiantes de primaria y un 50% de los de secundaria. Igualmente, con el proyecto Comunicación sin Fronteras, lanzado conjuntamente por Correos de Costa Rica y RACSA, hemos acortado la brecha digital de manera tangible, un logro que beneficia a todos pues se brinda acceso totalmente gratuito a correo electrónico e Internet a todos los costarricenses.

Como decíamos anteriormente, también es importante contar con una población sana y con buen acceso a los servicios de salud. En este sentido, en los primeros tres años alcanzamos importantes logros en materia de reducción de colas en los servicios quirúrgicos y citas con especialistas, además de que se triplicó la inversión en infraestructura hospitalaria y equipo médico, lo que permitió construir y equipar el edificio de hospitalización de Liberia inaugurado en el año 2000, dotar de modernos equipos de radioterapia al Hospital San Juan de Dios y al Hospital México, adquirir nuevos angiógrafos para esos dos hospitales y el Hospital Calderón Guardia, construir el Edificio de Especialidades Médicas del Hospital Nacional de Niños, construir nuevos EBAIS, mejorar la planta física de treinta y nueve servicios de emergencias y dotar de nuevo equipo médico y mobiliario a EBAIS, clínicas y hospitales en todo el territorio nacional. Todo esto ha permitido descongestionar los hospitales nacionales y las principales clínicas del Seguro, a la vez que se mejora la calidad del servicio y de la atención médica y se reduce el tiempo de espera para recibir servicios médicos urgentes.

En 1998 la Asamblea Legislativa aprobó la ley de creación del Instituto Costarricense del Cáncer, que estableció la exigencia de construir un hospital oncológico en el país. En el transcurso de los tres primeros años de la presente Administración se realizaron todos los estudios necesarios, se adquirió un terreno para la eventual construcción del Hospital del Cáncer, y se buscó un mecanismo de financiamiento que fuera ágil y permitiera la construcción y equipamiento del centro médico en el menor plazo posible, a la vez que se obtuvo una cooperación del gobierno de Canadá para el proceso. Actualmente, la ley de creación del Instituto Costarricense del Cáncer está siendo analizada por la

Asamblea Legislativa para corregir el texto correspondiente, pues la Contraloría General de la República rechazó el referendo del contrato.

También durante estos tres años se aceleraron los procesos para la eventual construcción y concesión de un nuevo hospital en Alajuela, para reemplazar el ya existente que se ha quedado pequeño y obsoleto dado el crecimiento de la población y el avance tecnológico. A la fecha de corte de la presente publicación se han realizado las licitaciones correspondientes para su construcción y equipamiento, sin embargo estas fueron impugnadas por otras empresas participantes en el proceso, y se está a la espera del trámite de rigor.

Uno de los logros más importantes en salud de la Administración Rodríguez ha sido la reducción de la tasa de mortalidad infantil. En 1997, de cada mil nacimientos morían 14,2 niños. Durante esta Administración el comportamiento de este indicador ha venido en un constante descenso ya que en 1998, 1999 y 2000 la mortalidad infantil fue respectivamente de 12,6; 11,8 y 10,2 muertes por cada mil nacimientos, con buenas posibilidades de reducir este indicador a un dígito en el 2001. Estas cifras muestran que la tasa de mortalidad infantil cayó en un 28%, lo cual no es un simple porcentaje pues significa que gracias a la dedicación de los doctores y la inversión del Estado se ha salvado la vida a 626 bebés en los últimos tres años.

Para finalizar con los temas relacionados con la salud, la presente Administración puso coto al problema de la basura en el Área Metropolitana mediante la creación del relleno de La Carpio. La decisión para resolver este problema se había pospuesto por más de diez años y representaba una amenaza para la salud pública de los habitantes de la región más populosa del país.

Además, se logró el control técnico del vertedero de Río Azul, se simplificaron los trámites para la construcción de rellenos y se otorgaron permisos para la construcción de ocho nuevos rellenos. Es importante destacar también que en algunos cantones se han construido rellenos manuales, como por ejemplo en Carillo y Lepanto. Los rellenos manuales generalmente son utilizados en poblaciones con menos de 75.000 habitantes.

En materia de seguridad ciudadana, para cumplir con la misión de tener mayor presencia de policías profesionales en el país, en el año 2000 se aprobaron 1.000 plazas especiales para policías con contenido presupuestario en la Ley N° 7867 del 9-4-99 y a inicios del 2001, se aprobaron 500 plazas adicionales. Los candidatos para estas plazas, deben tener mayor nivel de preparación por lo que se pide tercer año de secundaria aprobado. Esto es un logro realmente importante, pues Costa Rica tenía 25 años de no aumentar el número de policías. Con estas nuevas plazas se incrementa en un 20% el número de efectivos en la fuerza pública y para finales del año, se esperan incorporar a otros 500 policías.

La mayor presencia policial se ha reforzado con los programas gubernamentales para sacar a la policía de los cuarteles a las calles, reduciendo los tiempos que la policía destinaba a cumplir labores administrativas. Por ejemplo, las plazas de policías ocupadas por administrativos han pasado de 816 en diciembre 98 a 378 en diciembre del 2000.

Además, al iniciar la Administración la policía estaba metida en los cuarteles, como si fuera un ejército, en lugar de una fuerza policial que tiene que ir a su casa, vivir en su barrio, compartir con la comunidad y llegar a hacer sus horas

de trabajo como cualquier otro profesional. Por lo tanto, la puesta de la policía en la calle con los ciudadanos significa un enorme avance, que ha permitido además recuperar la dignidad de la policía. Por ello, mientras que en el pasado se criticaba que a la policía llegaba gente con poca escolaridad, actualmente se incorporan al cuerpo policial hombres y mujeres con bachillerato y estudios universitarios.

Añadido a mayor presencia policial, a todo el personal policial se le otorga el incentivo por riesgos policiales. En 1998 se destinó al pago de este incentivo ¢1.086 millones, en 1999 ¢1.300 millones y para el año 2000 ¢1.596 millones. En ese último año se dio a todo el personal policial un incentivo adicional de ¢3.500 denominado “Operación de Alto Riesgo” y para ello se presupuestaron ¢416 millones.

Con el objetivo de aumentar la profesionalización de la policía, el diseño curricular del curso básico policial fue evaluado por el Consejo Superior de Educación Superior (CONESUP) y resolvió autorizar a la Escuela Nacional de Policía para conciliar el curso básico policial como formación complementaria del III Ciclo de la Enseñanza General Básica. También se autorizó la emisión del diploma de técnico básico policial a quienes aprueban la totalidad del programa de estudios y cumplan con el requisito de graduación por asistir o participar en cuatro seminarios o actividades de carácter cultural sobre temas no considerados en el curriculum. Durante la actual Administración se cuenta con un acumulado de 1130 policías que se han graduado en el curso básico policial. Éstos han recibido capacitación en tres áreas: Legal, humanística y técnica policial.

El trabajo que realiza la Unidad de Seguridad Comunitaria del Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública está proyectado a las comunidades por medio de la creación de los comités de seguridad comunitaria que son frentes para luchar contra la delincuencia. Se está dando capacitación a los vecinos para que aprendan a ser vigilantes de sí mismos, de sus familias y de sus barrios, sin llegar a asumir funciones que le corresponden a la policía. Cuando se inició la Administración, solo un barrio tenía una organización de policía comunitaria. A marzo del 2001, se llegó a 801 comunidades donde si la hay, y para mayo de este mismo año se espera contar con mil. La apertura de la línea gratuita “800-únete ya” ha ayudado a alcanzar estos logros tan significativos, pues por este medio los ciudadanos pueden obtener información para que sus comunidades puedan ser parte de este programa. También se está capacitando a la policía para formar un cuerpo policial cuya principal misión sea estar al servicio y cerca de la comunidad.

Además, se ha incrementado la inversión en equipamiento para la policía. En los años 1999 y 2000, la Proveduría del Ministerio de Seguridad Pública reportó un gasto de ¢1.971,6 millones en la adquisición de equipo de cómputo; uniformes, botas y otros implementos; 259 vehículos (*pick-up*, automóviles, autobuses); 20 motocicletas y equipo de comunicación.

Finalmente en esta Administración se han invertido 2.500 millones de colones en cárceles, lo que ha permitido construir ocho nuevos centros penales y abrir 1.600 espacios. Para el año 2001 se esperan abrir 800 espacios más y en marzo de este mismo año, por primera vez en el país, se abrió un cartel de licitación pública para construir una cárcel por concesión de obra para 1.200 personas. Esta nueva cárcel tendrá 800 espacios para mediana contención y 400 espacios

para máxima contención. Toda esta inversión rompe con el triste legado de 20 años sin construir espacios en el Sistema Penitenciario Nacional.

## Servicios Productivos

Es necesario que las empresas en una economía globalizada cuenten con servicios productivos de clase mundial. Cualquier empresa que se instale en el país debe contar con servicios de telecomunicaciones, electricidad, banca y seguros de la calidad, facilidad de acceso y precio que podría encontrar en los países desarrollados con los cuales debemos competir. Es por esa razón que la Administración Rodríguez Echeverría propuso reformas profundas en los mercados de cada uno de estos servicios. Como se observará adelante, el principio fundamental de las reformas propuestas ha sido la necesidad de introducir competencia en los diversos mercados.

## Telecomunicaciones y electricidad

Aunque se trata de dos temas diferentes, se analizan en conjunto por cuanto en nuestro país ambos servicios son prestados por una misma institución en condiciones monopólicas, por lo que cualquier reforma en uno de los servicios, requiere necesariamente de una modificación a la empresa, lo cual tiene incidencia en el otro servicio.

La apertura en telecomunicaciones se consideró esencial para poder obtener tecnología de punta y ofrecer rapidez de acceso a servicios que requiere una economía dinámica e integrada con el mundo. Por otra parte, Costa Rica ha tenido relativo éxito en atraer empresas de alta tecnología, pero para crecer en este campo, debe competir en su oferta de servicios de telecomunicación con países con enormes avances como Irlanda, Chile, Irlanda e Israel, y no simplemente con otros países de Centro América o el Caribe que, incluyendo a Cuba, ya iniciaron la apertura y modernización de sus sectores de telecomunicaciones.

En electricidad, se estima que el país necesita anualmente de una inversión superior a US\$250 millones en plantas de generación eléctrica, cifra que excede el gasto de FODESAF en un año en los programas de atención y ayuda a los sectores más pobres del país. Este monto es la mitad de lo que el gobierno gasta anualmente en salud y equivale a más del doble de los gastos anuales en vivienda popular. Otra forma de verlo, es que la creciente demanda de electricidad implica que el ICE tendría que terminar una planta equivalente a la de Angostura cada año. Es difícil pensar que con las restricciones fiscales que enfrenta el Estado y las trabas burocráticas que existen para la inversión, se pueda lograr este ritmo de inversión en el sector eléctrico.

Dada la magnitud de las inversiones requeridas en ambos servicios, y reconociendo las serias limitaciones fiscales que afronta el gobierno, se buscó un esquema de reforma que permitiera la participación de la empresa privada en la prestación de los diferentes servicios, en coexistencia con la empresa estatal, sin venta de activos. En primera instancia, la Administración Rodríguez Echeverría retomó el proyecto que había presentado la Administración anterior, y con ciertas modificaciones lo presenta al Congreso en 1998. Este proyecto permitía la

generación privada en un ambiente de mayor competencia y racionalidad que lo que existe hoy en día.

Posteriormente se presentó el tema de telecomunicaciones al Proceso de Concertación Nacional. Recogiendo los acuerdos de la comisión de telecomunicaciones de Concertación, el gobierno preparó un proyecto de ley que fue enviado a la Asamblea Legislativa. El objetivo principal de dicho proyecto era crear las condiciones para la competencia en el mercado de telecomunicaciones, fortaleciéndose al ICE para que estuviera en condiciones de competir con la empresa privada.

Las fracciones legislativas de los Partidos Liberación Nacional y Fuerza Democrática condicionaron la discusión y eventual aprobación de cualquier ley de reforma al ICE a que se hiciera una reforma constitucional para crear la figura de la empresa pública, que les permitiera una mayor flexibilidad de operación. La propuesta de reforma constitucional fue negociada en la Asamblea Legislativa, pero ante la oposición del Partido Liberación Nacional fue rechazada en sesiones extraordinarias a principios de 1999.

A partir de ese momento, el Gobierno y la fracción legislativa del Partido Unidad Social Cristiana trabajaron en la redacción de otro proyecto de ley para reformar al ICE, buscando fortalecerlo y a la vez dotarlo de un marco legal que le permitiera flexibilidad operativa sin que fuera necesaria una reforma constitucional. Hasta el momento se había venido trabajando en tres proyectos separados: uno para el mercado eléctrico, otro para el de telecomunicaciones, y un tercero para la reforma institucional del ICE, de cara a la mayor competencia que introducían los otros dos proyectos. Todo el año 1999 se dedicó a las negociaciones con las demás fracciones legislativas, y en el mes de diciembre de ese mismo año se tomó la decisión de fundir los tres proyectos en uno, que se llamó Ley de Mejoramiento de los Servicios Públicos de Electricidad y Telecomunicaciones.

Dicho proyecto de ley fue discutido por la Asamblea Legislativa en sesiones extraordinarias durante los meses de diciembre de 1999 y enero de 2000. Finalmente, y con el voto favorable de 45 diputados de los Partidos Unidad Social Cristiana y Liberación Nacional, se aprobó en primer debate la Ley de Mejoramiento de los Servicios Públicos de Electricidad y Telecomunicaciones. La aprobación de dicha ley no fue bien recibida por sectores importantes de la población, lo que provocó una serie de protestas y disturbios que afectaron al país durante tres semanas. Con el temor de perder un mayor número de adeptos, el Partido Liberación Nacional modificó una vez más su posición, y retiró el apoyo a la Ley recién aprobada por mayoría abrumadora en la Asamblea. La solución al conflicto requirió de un acuerdo para la creación de una comisión mixta legislativa que analizara la situación del ICE, y propusiera una nueva redacción o modificaciones a la Ley del ICE, con un plazo de cinco meses para rendir su informe.

Posteriormente, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, ante quien fue sometido el proyecto de ley aprobado en primer debate para una consulta de constitucionalidad, determinó que existieron vicios de procedimiento en la aprobación del proyecto de ley y obligó a su archivo. La comisión mixta, con representación de cuatro partidos políticos, el sector empresarial, los sindicatos del ICE y algunos sectores sociales, produjo varios dictámenes diferentes, sin lograr un acuerdo significativo que permita prever una importan-

te reforma al ICE o a los mercados de electricidad y telecomunicaciones en el futuro cercano.

Dentro de la comisión mixta, la fracción del Partido Unidad Social Cristiana y el diputado del Partido Libertario produjeron un acuerdo de mayoría que planteaba la despolitización del ICE; el establecimiento de un régimen idóneo de compras para el ICE; la posibilidad de realizar alianzas estratégicas competitivas; la necesidad de universalizar el acceso a Internet de alta calidad; y la autonomía económica del ICE para que esté exento de los lineamientos de la Autoridad Presupuestaria, eliminar la deuda flotante del Gobierno con el ICE, que el ICE esté sujeto al pago del impuesto sobre la renta, por el uso del espectro electromagnético, los servicios ambientales y los derechos de vía que utilice.

Es importante destacar que, en lo medular, el proyecto de Ley de Mejoramiento de los Servicios Públicos de Electricidad y Telecomunicaciones proponía la apertura gradual de mercados, con la participación de un ICE fortalecido como prestador dominante de los servicios, pero sometido a la rigurosidad de la competencia en aras de la mayor eficiencia en sus operaciones. La competencia, y no la privatización, era el elemento clave de la transformación del ICE, tanto en los mercados de telecomunicaciones, como en el de generación de electricidad. Se buscaba la concurrencia del sector privado que viniera a aportar los capitales que requiere el país para mantenerse al día con la inversión en ambos servicios, y que a la vez y por el mecanismo de la competencia, contribuyera a reducir los precios de los servicios. No obstante la necesidad de estos cambios, la nueva legislación no podrá avanzar a menos que los diputados del Partido Liberación Nacional decidan la suerte del ICE y el futuro de los sectores de telecomunicaciones y electricidad.

Por consiguiente, el Gobierno ha decidido no esperar a que se modifique el marco legal para actuar, por lo que se han realizado inversiones importantes, que si bien no son suficientes para suplir todas las necesidades de telecomunicaciones y electricidad del país, dada la incapacidad del Estado para realizar toda la inversión requerida, sí son necesarias para que la competitividad del sector productivo no se vea lesionada severamente.

En los tres primeros tres años de la Administración, la cobertura eléctrica nacional\* aumentó de un 93,25% en 1997 a un 94,5% en el 2000. Igualmente, la capacidad de generación se ha incrementado en 31% al pasar de 1.353,2 MW a finales de 1997 a 1.769,0 MW en junio del 2000. Esto se ha conseguido gracias a las millonarias inversiones que el ICE, a nombre del Gobierno, y la empresa privada han realizado en materia de electrificación.

Por ejemplo, en estos años fue construido la mayor parte del proyecto hidroeléctrico más grande de Costa Rica, Angostura (177 MW), el cual representó una inversión de US\$222 millones. También se realizó una inversión superior a los US\$88 millones para finalizar el Proyecto Geotérmico Miravalles III (27,5 MW). Solamente estos dos proyectos representan una inversión combinada que supera el déficit fiscal del Gobierno Central para el año 2000.

Adicionalmente, se suscribió la primera etapa de un Fideicomiso con el Banco Nacional de Costa Rica, que permitirá financiar el Proyecto Hidroeléctrico Pe-

---

\* Se refiere al porcentaje de familias costarricenses con acceso a servicios eléctricos.

ñas Blancas, cuyo costo es de US\$56 millones. Finalmente, a inicio de abril del 2001 el Presidente de la República firmó un acuerdo con el Gobierno de Japón, el cual permitirá financiar la Planta Hidroeléctrica de Pirrís en condiciones muy ventajosas para Costa Rica.

En el marco de la Ley 7508 de cogeneración privada, en julio del 2000 se concesionaron tres proyectos hidroeléctricos. El primero corresponde a una potencia de 39 MW que se suplirá con el Proyecto Hidroeléctrico General, el segundo y tercero son de una potencia de 50 MW cada uno y se suplirán con los proyectos hidroeléctricos Jiménez y La Joya. Estos tres proyectos representan una inversión mínima de US\$240 millones para los próximos tres años.

Además, el Gobierno le dio impulso al proyecto de interconexión eléctrica en Centroamérica (SIEPAC), con el cual se pretende establecer un mercado eléctrico en la región y eliminar la vulnerabilidad del país a apagones y fallas en el Sistema Nacional Interconectado. En 1999 entró a funcionar la empresa propietaria de la línea de interconexión regional, de la cual el ICE es propietaria de una sexta parte, correspondiente a la participación de Costa Rica. El costo de este proyecto para Centroamérica se estima en US\$350 millones, de los cuales el BID ha ofrecido créditos por US\$240 millones.

Para finalizar con este tema, en materia tarifaria, con el fin de lograr un uso racional de la electricidad entre los diferentes tipos de consumidores, en mayo de 1999 entró en vigencia el estudio para sustituir el sistema de subsidios cruzados y aproximar el precio pagado, por cada grupo de usuarios, a su costo real.

En el área de las telecomunicaciones, también se han realizado inversiones significativas, las cuales permitieron aumentar la cobertura de teléfonos en un 33%, de 18,4 aparatos por cada 100 habitantes en 1997 a 24,4 en el 2000 en el caso de telefonía fija. En telefonía celular, el número de usuarios casi se triplicó en estos tres años, pues la cobertura pasó de 19,6 aparatos por cada 1.000 habitantes en 1997 a 55,3 en el 2000. Igualmente, la cobertura de teléfonos públicos aumentó en un 36%.

A pesar de estas inversiones, se calcula que a octubre del 2000 existía una demanda insatisfecha de 113.759 líneas de telefonía fija y 170.000 líneas de telefonía celular, a pesar de que en el 2000 se habilitaron 80.000 nuevas líneas de celular. Por lo tanto, durante el año 2001 se pretende brindar 400.000 soluciones mediante tecnologías de planta exterior convencional, inalámbricas y de unidades remotas de abonados. Estas soluciones se tramitarán por contratación directa mediante aplicación de controles existentes y ya aprobadas por el Consejo Directivo. Igualmente, está en trámite la adquisición por medio de compra directa de 214.000 líneas celulares con tecnología TDMA y 400.000 líneas celulares utilizando tecnología GSM en la banda 1800 MHz, así como la compra vía licitación pública de 200.000 líneas celulares de tercera generación WCDMA. Con lo anterior, se estaría dando una solución integral a la demanda insatisfecha del país durante los próximos años.

Dentro de los planes de acción inmediatos y con el fin de resolver la demanda insatisfecha del país, se configuran proyectos para atender la demanda con un horizonte de 2 años, tales como de “Frontera a Frontera”, el cual consiste en conectar por medio de fibra óptica desde la frontera con Nicaragua hasta la frontera con Panamá. Igualmente, se pretende mejorar y actualizar la red de tele-

comunicaciones mediante la introducción de la tecnología ATM para contar con la capacidad y flexibilidad necesaria para cursar tráfico de múltiples servicios. La cartera de soluciones abarcan tecnologías tales como: red convencional, electrónica en la red, URAs/DLC, acceso inalámbrico fijo (WLL), celular fijo y RDSI-BRI.

También el país se conectó al Cable Submarino Maya 1, el cual es un consorcio que conecta a la Florida (Estados Unidos) con Colón (Panamá) y pasa por México, Honduras, Islas Caymán y Costa Rica. El ICE adquirió en este cable una capacidad inicial de 150 sistemas de 2 Mbps, pudiéndose ampliar la capacidad instalada fácilmente en el futuro cercano. Con este cable, el ICE podrá ofrecer servicios de telecomunicaciones más rápidos y baratos, pues ya no estará obligado a utilizar enlaces terrestres y transitar a través de terceros países para tener conexión con el cable.

Para conectarse desde San José al punto de aterrizaje del cable en Puerto Limón, el ICE construyó un enlace de fibra óptica alrededor del Valle Central, el cual consiste en un anillo con una capacidad de 2,5 Gbps. Asimismo, el ICE construyó en Puerto Limón una moderna estación terminal para el Cable Maya 1, la cual permite la interconexión del cable a la red nacional del ICE de una manera óptima y confiable. El costo total del proyecto es de US\$207 millones, US\$10 millones de los cuales será asumido por el ICE de acuerdo a la capacidad comprada. Ya se han conectado al cable empresas de alta tecnología como Proctor & Gamble, RACSA e Intel.

Adicionalmente, el Instituto Nacional de Electricidad ha elaborado un proyecto para el establecimiento de una red avanzada basada en los protocolos de internet (RED IP), la cual puede adaptarse a todos los medios físicos de transmisión posibles, a todas las tecnologías y a todo tipo de aplicaciones. Esta red permitirá modernizar el sistema nacional de telecomunicaciones por medio de la transmisión de la voz, datos y vídeo. El proyecto permite utilizar los anillos de fibra óptica instaladas en el país, los circuitos SDH (*Synchronous Data Hierarchical*) y la red existente de cobre. El acceso universal a la mejor infraestructura de telecomunicaciones permitirá la inserción de los ciudadanos, instituciones, empresas y Gobierno, en todas las áreas de actividad humana, como un instrumento esencial para el desarrollo de la nueva sociedad basada en el conocimiento y la información.

Finalmente, al igual que en el caso de las tarifas de electricidad, se inició un rebalanceo paulatino en las tarifas de telefonía. Por un lado, con el fin de hacer los servicios del ICE más competitivos internacionalmente, en 1999 el precio promedio por minuto de la llamada telefónica internacional cayó un 45%, de US\$1 a US\$0,55. Por otro lado, en el ámbito nacional se unificó el precio del impulso en todo el territorio y se realizaron ajustes en las tarifas básicas residenciales.

## Seguros

El mercado de seguros juega un papel de enorme importancia en el desarrollo económico y social de un país, pues permite la redistribución de los riesgos de manera que los agentes económicos (es decir, las personas y las empresas) para quienes no resulta deseable asumir de manera individual ciertos riesgos, los

transfieran hacia otros agentes (las empresas aseguradoras) que están dispuestos a asumirlos por ellos, a cambio del pago de una prima.

Pero el mercado de seguros juega también otro papel en el proceso de desarrollo, pues contribuye al crecimiento del mercado de capitales y, en particular, sirve de estímulo del ahorro de largo plazo, tan importante para el financiamiento de la inversión y el crecimiento económico.

Ahora bien, primero deben cumplirse ciertas condiciones para que el mercado de seguros pueda cumplir adecuadamente estas funciones en el proceso de desarrollo económico y social. En este sentido, es indispensable que este mercado se encuentre bien regulado, y bien supervisado. Adicionalmente, la apertura del mercado de seguros contribuiría al crecimiento del mercado de capitales, porque las reservas de los seguros son fondos de ahorro de largo plazo. Esto tiene un impacto positivo sobre la reducción de las tasas de interés y el aumento en la inversión generadora de empleos.

Así, el gobierno planteó el tema de las reformas al mercado de seguros en el Foro Nacional de Concertación. Dicho foro recomendó la apertura del mercado, y una venta parcial de acciones del Instituto Nacional de Seguros para producir una alianza estratégica con un socio privado que también viniera a administrar la empresa. Las reformas propuestas se recogieron en un proyecto de ley que fue presentado a la Asamblea Legislativa en 1999.

El conjunto de reformas propuestas en dicho proyecto permitirá que nuestro país cuente con una regulación moderna que permita un funcionamiento más eficiente del mercado de seguros; con instituciones idóneas para la supervisión; una estructura competitiva en el área de los seguros comerciales, y con la garantía de que el Estado seguirá brindando, por medio del Instituto Nacional de Seguros, el Seguro de Riesgos del Trabajo y los servicios del cuerpo de bomberos, el cual se financiará con un impuesto del cuatro por ciento de las primas comerciales.

La negociación en la Asamblea Legislativa llevó al acuerdo con la oposición de eliminar del proyecto de ley todo lo referente a la venta de acciones, manteniéndose la apertura del mercado. Sin embargo, la atención del Gobierno y de la Asamblea Legislativa se concentró en las reformas a los mercados de electricidad y de telecomunicaciones, y el proyecto de ley de seguros aún se encuentra en comisión a la espera de una negociación para hacerlo avanzar.

Al igual que en el caso del ICE, el Gobierno ha realizado inversiones importantes dentro del INS para mejorar sus servicios y su desempeño como institución. Por ejemplo, se lanzaron al mercado seguros altamente exitosos como el Seguro de Vida Global y el Seguro de Vida en Dólares. El primero de ellos permite el crecimiento del monto asegurado de acuerdo con las necesidades del cliente; además, ambos productos permiten combinar el seguro de vida con un fondo de ahorro que devenga rendimientos a tasas de mercado.

En esta misma línea, se han indexado otros productos con respecto al dólar, como en el Seguro en Dólares para Viajeros. Los montos asegurados a contratar en este nuevo producto inician con tramos de US\$25 mil hasta US\$200 mil. También en materia de seguros personales se ofrece el seguro para el viajero frecuente, el cual opera con los mismos beneficios que el Seguro para Viajeros

en Dólares, pero que funciona por liquidación como seguro anual renovable, tanto en modalidad individual como familiar.

En cuanto al Seguro de Gastos Médicos, se introdujeron importantes mejoras en las coberturas que se ofrecen. Se aumentó de un 10% a un 50% el beneficio de muerte con respecto al monto asegurado. Se incrementaron las opciones de la suma asegurada. Se incrementó el valor del punto que se reconoce a la cantidad establecida para cada tratamiento en el Catálogo de Procedimientos Médico Quirúrgicos (CPMQ) de acuerdo con cada una de las distintas opciones, elevándose en el caso de las consultas médicas en un 40%.\* Se ajustó el esquema tarifario para que cada grupo de riesgo asuma su cuota de siniestralidad, evitando el subsidio de unos a otros, por lo que los asegurados directos de edades tempranas en su generalidad obtuvieron disminuciones de primas. Y, se uniformaron los porcentajes de coaseguro a un 20%, excepto para los gastos en el exterior que permanecen en un 40%.

Para mejorar la atención a los asegurados se implementaron cambios en el trámite de los reclamos de automóviles, como por ejemplo la denuncia en sitio. Con este cambio, un inspector del Instituto, además de brindar apoyo al asegurado en el momento del accidente, recolecta todos los datos necesarios en el mismo lugar del siniestro, evitándole al cliente tener que trasladarse a las dependencias del INS para formalizar la denuncia.

Como parte de las mejoras en los productos, todos los asegurados en el ramo de incendio, modalidad casa de habitación, gozan de una rebaja significativa del 37% en las coberturas básicas (incendio y rayo, riesgos varios, inundación y deslizamiento, y temblor y terremoto). Además, se aumentó la cobertura del 80% al 100% en casos de riesgos catastróficos como es el caso de pérdidas originadas por temblor y terremoto, inundación y vientos huracanados.

En el área de servicios médicos, a través del Seguro Obligatorio Automotor (SOA), la institución ha asumido la atención médica de las víctimas de accidentes de tránsito hasta su total recuperación, evitando con ello su traslado a otras instancias de la seguridad social, con lo que se racionalizan los costos de atención.

El impulso a la protección del trabajador desde las mismas empresas también se ha visto ampliamente fortalecido. En ese sentido, el INS ha promocionado la concientización del sector patronal, desarrollando el modelo de gestión preventiva empresarial apoyado en el Programa de Consultores que abarcó un total de 650 empresas al 31 de diciembre del 2000. Esto ha sido reforzado con el lanzamiento del software “Preventico Empresarial”, instrumento de apoyo que le permite a la empresa administrar apropiadamente sus riesgos laborales y transmitir por INTERNET las inclusiones de planilla y los accidentes laborales.

El 1° de marzo del 2000 el INS y el Banco Crédito Agrícola de Cartago firmaron un acuerdo en el cual ambas instituciones pueden acceder a sus servicios en puntos de servicio y ventas. Las sucursales del INS brindan los servicios bancarios y Bancrédito ofrece el servicio de caja, en cuanto a la recepción y trámite de depósitos de cuentas corrientes y de ahorro, cambio de cheques de Bancrédito y lo concerniente a tarjetas de crédito. La firma de este convenio permitirá

---

\* El valor del punto pasó de 64 colones a 90 colones en lo que a consulta médica se refiere.

aprovechar la infraestructura física y tecnológica de ambas instituciones y el desarrollo en forma conjunta de puntos de servicio y venta para abarcar más territorio y ofrecer un servicio de calidad.

## Servicios financieros

Contar con una banca y mercados financieros bien desarrollados, ágiles y eficientes, es requisito indispensable para propiciar un ambiente de competitividad. La función primordial de las entidades financieras es canalizar los recursos de aquellos que ahorran hacia aquellos que invierten en las mejores alternativas productivas, de manera que se logre una eficiente asignación de los recursos. Sin embargo, el principal problema que presenta la industria bancaria costarricense es justamente que sus costos de intermediación son excesivamente altos, lo cual resta competitividad a los productores al encarecer el crédito.

Si bien la banca privada ha venido a ejercer una presión significativa sobre la estatal para reducir los costos de intermediación –desde la apertura del mercado bancario al capital privado las tasas de intermediación se han reducido a la mitad– las diferencias en las reglas del juego que aún hoy subsisten entre la banca estatal y la privada impiden que la tendencia continúe o se acelere. Los bancos estatales tienen al menos tres ventajas sobre los privados, que hacen que sus costos de captación sean menores, hecho que pone una cota a la presión a la baja que pueden ejercer los bancos privados sobre los costos de intermediación.

En primer lugar, los bancos estatales cuentan con el seguro de depósito, sobre el que no pagan ninguna prima, lo cual hace menos riesgoso para el ahorrante depositar sus dineros allí. Esto obliga a los bancos privados a captar con una prima por sobre los niveles de la banca estatal, encareciendo su captación. Segundo, los bancos públicos tienen el monopolio de administración de los recursos de las instituciones públicas. Tercero, la banca privada tiene por ley que depositar el 17% de sus captaciones de cuentas corrientes en los bancos del Estado. Estos últimos dos puntos representan una fuente muy importante de recursos baratos para los bancos estatales, que por la obligatoriedad de los depósitos, puede captar ahorros a tasas de interés relativamente bajas. Esto, a su vez, encarece el negocio para los privados, ya que ese 17% de sus captaciones es depositado a una tasa de interés muy inferior a la que podrían cobrar si pudieran destinar esos recursos a sus operaciones crediticias.

Por otra parte, la banca estatal tiene una desventaja significativa con respecto a los bancos privados, que la hace ser menos eficiente. Los bancos comerciales del Estado son parte de la Administración Pública, y por ende están sujetos a los dictados de leyes como la de Contratación Administrativa y de Administración Pública. Esto supone trámites largos, lentos y engorrosos para hacer sus compras y contrataciones. En otras palabras, el marco legal de la administración pública resta flexibilidad a la banca estatal, y con ello, le impide alcanzar mayores niveles de eficiencia.

El Gobierno de la República se ha propuesto “nivelar el terreno de juego” bancario, promoviendo las reformas legales necesarias para eliminar las diferencias entre bancos estatales y privados. Para lograr esto se ha creado un proyecto de ley para la modernización del sistema financiero el cual contempla la creación de fondos de garantía de los depósitos, uno para bancos estatales y las mutuales

y otro para bancos privados. También se ha modificado la contratación administrativa de los bancos estatales, esto para otorgar más rapidez a los trámites.

Otro problema que presentan los mercados financieros en nuestro país es la ausencia prácticamente total de recursos de largo plazo para financiar proyectos productivos. Esto obliga a las empresas a obtener créditos de corto o mediano plazo para financiar proyectos de largo plazo, lo cual les puede provocar problemas de liquidez, o alternativamente deben buscar financiamiento en el exterior, lo cual no está al alcance de todos los productores. Lo anterior es particularmente grave en industrias como la turística, uno de los pilares del crecimiento y del desarrollo económico de nuestro país, donde los proyectos son rentables únicamente a largo plazo.

Para resolver la falta de disponibilidad de recursos de largo plazo, el gobierno propuso varias acciones. Una de ellas ya fue discutida en la subsección inmediata anterior: la creación de un mercado competitivo de seguros que estimule el ahorro de largo plazo. Otra medida importante era la reforma al sistema de pensiones y el fortalecimiento de las pensiones complementarias, y la apertura de dicho mercado al sector privado. Los fondos de pensiones son recursos de largo plazo, que en un ambiente competitivo deben de buscar actividades productivas para financiar. Esto fue logrado con la aprobación de la Ley de Protección al Trabajador.

La Ley de Protección al Trabajador es el mayor logro de la Administración en materia de reformas, pues no solamente cumple con la función de proveer fondos de largo plazo, sino que además permite el fortalecimiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la CCSS. Además, esta ley asegura una pensión adicional a los trabajadores de acuerdo a un fondo individual de capitalización.

En términos generales, la ley consta de cuatro pilares fundamentales. El primero es la pensión existente del Régimen de IVM de la CCSS o régimen de reparto, la cual antes de la reforma estaba destinada al desfinanciamiento por el envejecimiento de la población y porque la pensión no correspondía necesariamente a la contribución de cada trabajador. El segundo es el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, concebido como un fondo de capitalización individual, para lo cual se rompe parcialmente el tope de cesantía de ocho años y se crea el Fondo de Capitalización Laboral con el 3% de los salarios del trabajador.

Los aportes para el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias serán registrados y controlados por medio del Sistema Centralizado de Recaudación de la CCSS y será administrado por medio de las operadoras elegidas por los trabajadores. Este régimen se financiará con un aporte total del 4,25% de los salarios de los trabajadores, el cual se desglosa de la siguiente forma: el 1% del aporte obrero al Banco Popular, 0,25% que corresponde al 50% del aporte patronal a ese mismo banco, el aporte de los patronos del 1,5% (que antes se destinaban al INA y a riesgos del trabajo del INS), y el 50% de los aportes del 3% al Fondo de Capitalización Laboral. El otro 50% restante del Fondo de Capitalización Laboral será reintegrado al trabajador cuando se termina la relación laboral.

El tercer pilar de la reforma de pensiones es el ahorro voluntario administrado por operadoras autorizadas por la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) mediante el establecimiento de incentivos fiscales. Finalmente, el cuarto pilar es la

universalización del régimen de pensiones no contributivas de la CCSS, el cual se financiará con los recursos provenientes de la Lotería Nacional Electrónica que administrará la Junta de Protección Social de San José (JPSSJ), un aporte del Estado en caso de no resultar suficiente lo de la JPSSJ y los depósitos judiciales en juicios abandonados por más de cuatro años, así como sus intereses. Además, se contará con los recursos que otras leyes han definido para estos efectos, tales como los fondos que tradicionalmente traslada Asignaciones Familiares y una parte de las utilidades que obtengan las empresas públicas.

Adicionalmente, la ley generaliza la supervisión a todo el sistema, incluyendo los regímenes básicos de reparto, los beneficios y a todos los agentes participantes, proveyendo los instrumentos jurídicos necesarios. Amplía los ámbitos de acción en materia de control contributivo, inspección y capacidad compulsiva de la CCSS ya que actualiza las sanciones aplicables a los patronos y trabajadores que dolosamente incurran en situaciones de evasión, oculten o falseen información o incurran en otro tipo de fallas. Asimismo, sienta las bases legales para agilizar los procesos de cobro administrativo y judicial por medio de instrumentos que garanticen eficiencia y oportunidad.

Con la nueva ley de pensiones, los trabajadores tuvieron la posibilidad de escoger entre las 10 operadoras que se establecieron. Del 19 de junio del 2000 al 5 de enero del 2001, en el fondo de capitalización laboral se afiliaron en total 673.934 personas, lo que equivale a un 90% de los trabajadores. En el segundo pilar de pensión obligatoria complementaria se afiliaron 675.006 trabajadores. A partir de marzo del 2001 los patronos empezaron a realizar los aportes del 1% de la planilla para el fondo de capitalización laboral, el cual se cancela por medio del Sistema Centralizado de Recaudación de la CCSS. Luego la CCSS hará la distribución de los recursos entre las operadoras seleccionadas por los trabajadores.

En otro orden de cosas, un análisis de la composición de la cartera crediticia de los bancos estatales revela que con el transcurso del tiempo, la banca estatal ha ido perdiendo de vista su misión, cual es canalizar el ahorro del público para propiciar las actividades de desarrollo a través de la colocación de recursos en condiciones favorables hacia sectores clave, como lo pueden ser el sector rural, la micro y la pequeña empresa. Esto es particularmente cierto en el caso del Banco de Costa Rica (BCR), cuya cartera tiene una composición muy similar a la de la banca privada, enfocada hacia los sectores comercial, industrial y de servicios, y pocas colocaciones en actividades agropecuarias o que se puedan identificar con la micro y pequeña empresa. El Banco Crédito Agrícola de Cartago (BCAC), a pesar de su nombre, es el que menos recursos destina, proporcionalmente, a la agricultura y ganadería (menos del 5%), y concentra su cartera en créditos de vivienda y construcción (la mitad de su cartera). El Banco Nacional (BNCR) es el que tiene una distribución de cartera más universal, con casi una quinta parte de sus colocaciones destinadas a las actividades agrícolas y ganaderas, otra quinta parte colocada en créditos personales y para pequeña y mediana empresa, y otra quinta parte en vivienda. Desde 1999, el BNCR opera bajo un nuevo esquema de banca de fomento, mediante el cual su cartera irá paulatinamente concentrándose en el financiamiento de la pequeña y mediana empresa de todo tipo, y el crédito rural.

Ante este panorama, con el BNCR cubriendo los sectores productivos de interés social, y el BCAC cubriendo la vivienda y construcción, la presencia de un tercer banco en el ámbito estatal, máxime que funciona como un banco comercial más, se torna innecesaria e inconveniente. El Estado no tiene los instrumentos necesarios para manejar una empresa con visión comercial. Pero más importante aún, la función primordial del Estado no es el desarrollo comercial, sino maximizar el bienestar del ciudadano y de la sociedad. En este contexto, el Estado está en la obligación de prestar algunos servicios con una favorable incidencia en la calidad de vida de la población y que el sector privado no está en capacidad de producir, y debe concentrar sus recursos escasos en ese tipo de servicios, y no en aquellos que la empresa privada puede prestar en mejores condiciones.

Así, es necesario que el Estado mantenga los servicios de banca de fomento o desarrollo, que tiene una alta rentabilidad social que no necesariamente se traduce en rentabilidad comercial, y que a su vez abandone la prestación de servicios con un carácter eminentemente comercial, como los del Banco de Costa Rica. Por dicha razón, el planteamiento de la Administración Rodríguez Echeverría fue proceder con la venta de este banco. Esta propuesta no ha avanzado en vista de la oposición rotunda y absoluta que ha manifestado el Partido Liberación Nacional a la venta de activos estatales de cualquier tipo, sin entrar a evaluar caso por caso la conveniencia de hacerlo. Los recursos provenientes de una eventual venta del BCR podrían ser utilizados para mejores propósitos por parte del Estado, en cumplimiento de las políticas de asistencia a los segmentos más pobres de la sociedad, para fortalecer servicios como la educación, la salud pública y la seguridad ciudadana, y para contribuir a la estabilización macroeconómica mediante la reducción de la deuda pública y por ende del déficit fiscal.

### Una última reflexión sobre los servicios productivos

El Estado tiene una serie de obligaciones y funciones que, si no las cumple, nadie más las hará. Es función del Estado garantizar el acceso de toda la población a servicios de educación y salud de calidad. De todos es sabido que el sector privado puede brindar, y en efecto lo hace, servicios de educación y de salud, pero no con la garantía de acceso universal. Nadie más que el Estado creará un sistema de seguridad ciudadana diseñado para proteger a la sociedad como un todo. La provisión de ciertas obras de infraestructura también es del resorte del Estado, ya que las empresas privadas no cuentan con los incentivos necesarios para hacerlo, a menos que se cree un marco legal y contractual para envíe señales positivas al sector privado (como los son los esquemas de concesión y gestión). Y no podemos olvidar la obligación del Estado de velar por el bienestar de la ciudadanía, y en particular por el de los más pobres. La obra que le corresponde al Estado realizar es monumental, y la Administración Rodríguez Echeverría cree que para poder hacerlo, el Estado se debe concentrar en esas áreas que nadie puede servir tan bien como él.

En aquellos sectores y mercados donde la empresa privada puede hacer las cosas mejor que el Estado, éste debe jugar el papel de regulador y árbitro, y no entrar a competir directamente con la empresa privada en negocios comerciales. El pasado reciente costarricense está lleno de ejemplos desafortunados de lo que puede suceder cuando el Estado se mete a empresario. Las empresas se políti-

zan, olvidan su norte y sirven para favorecer a los políticos de turno y sus amigos, y en su celo por dominar mercados, el Estado se aprovecha de su doble papel como participante en el mercado (jugador) y regulador (árbitro), lo cual termina entorpeciendo la labor de las empresas privadas con las que compite.

Por otra parte, los monopolios por lo general resultan en menor variedad y diversidad de productos y servicios ofrecidos al consumidor, a precios mayores que los que imperarían en un régimen de competencia. Por lo anterior, como lo dijimos antes, el principio fundamental de las reformas propuestas por la Administración Rodríguez Echeverría en materia de servicios productivos fue introducir la competencia en los diversos mercados, y restringir la participación del Estado en la prestación de servicios productivos a aquellos que son socialmente deseables pero financieramente no rentables, o aquellos en los que por la naturaleza de la estructura del mercado existe un monopolio natural (como la distribución de los combustibles) o siempre existirá un operador dominante con poderes cuasimonopólicos (como en los casos de electricidad y telecomunicaciones).

Dentro de esta concepción, es necesaria la venta de algunos activos (como el Banco de Costa Rica o parte del INS), con el objeto de dinamizar y mejorar el funcionamiento de los mercados, en aras de una mayor eficiencia, menores costos, y mayor diversidad en la oferta. Sectores más dinámicos serán capaces de crear empleos más rápidamente y mejorar la situación salarial de muchos trabajadores. Además, la venta de activos enfocada de esta manera también tiene la ventaja de que permite allegar recursos para cancelar parte de la deuda pública, lo cual disminuiría el gasto por intereses, y por ende el déficit fiscal. Esto, a su vez, permitiría liberar mayores recursos para financiar las actividades fundamentales que debe cumplir el Estado: educación, salud, infraestructura, seguridad ciudadana o administración de la justicia. Sin embargo, es importante destacar que solo después de un profundo análisis de la situación de cada mercado particular surge la propuesta de venta de algunos activos, propuesta que se utiliza para dinamizar y promover la eficiencia en los mercados, y no como una receta para resolver el problema de la deuda interna. La venta de activos para amortizar la deuda sin consideración a las condiciones de cada mercado y las necesidades nacionales en cada servicio es una receta para el fracaso. En cambio, la venta de activos que no son necesarios para el cumplimiento del cometido social del gobierno, y que pueden venir a mejorar las condiciones de prestación de los servicios, persigue elevar la competitividad del país sin sacrificar la capacidad de respuesta del Estado ante las necesidades de la población y, de paso, puede ayudar a paliar el problema de la deuda.

## **Infraestructura**

Uno de los requisitos básicos para la mejora de las condiciones de competitividad del país es contar con un sistema de comunicaciones –terrestres, marítimas y aéreas– ágil, eficiente, en buenas condiciones y con capacidad suficiente para atender todas las demandas de tránsito del país.

En el pasado, lo tradicional era que el Gobierno se hiciera cargo de la construcción y mantenimiento del sistema de comunicaciones del país y que se cargara al Presupuesto de la República por el costo de las obras de infraestructura. Es-

to ocasionaba dos problemas fundamentales. En primer lugar, la capacidad de financiamiento del Gobierno para obras de infraestructura era muy limitada pues existían otras prioridades como la educación y la salud, situación que había causado un déficit palpable en la calidad y la extensión del sistema de comunicaciones. En segundo lugar, la continuidad de los déficit fiscales del Gobierno y la necesidad de controlar el crecimiento de los gastos provocaba que el ajuste se realizara por el rubro más fácil de recortar: la inversión en infraestructura. Esto significa que en lugar de enfrentar el problema del crecimiento de la planilla del Estado o una reforma en pensiones, Administraciones anteriores optaron por cortar los gastos en carreteras, puertos y aeropuertos, lo cual ayuda a agravar más el problema citado anteriormente.

Por lo anterior, la actual Administración decidió reformar el modo de hacer las cosas a fin de mejorar el sistema de comunicaciones. Esta reforma consiste en contratar el mantenimiento por plazos largos y organizar las concesiones de obras públicas. De esta forma se optimiza el presupuesto del MOPT para potenciar el gasto del Estado en infraestructura, al tiempo que se refuerza la función de fiscalización de las empresas contratadas para realizar las obras que el país necesita urgentemente.

Por ejemplo, actualmente la contratación de trabajos de conservación de la red nacional se hace por períodos de más de un año, lo cual permite una mayor eficiencia en el proceso de su conservación, esto por dos razones: primero, porque las obras públicas se reparan y se mantienen con una perspectiva de mediano plazo, lo cual tiene una rentabilidad mucho mayor y asegura el buen estado de la carretera por un mayor lapso de tiempo; segundo, porque disminuyen los costos de transacción que ocurren en procesos de contratación más periódicos. Además, los contratos por períodos mayores de un año, motivan al empresario a invertir en mejorar la maquinaria y en mayor contratación de recursos humanos, lo que brinda mayor estabilidad a los trabajadores. Anteriormente, todas las acciones del Consejo Nacional de Concesiones eran realizadas por la División de Obras Públicas, la cual estaba limitada por los recursos que el MOPT le asignaba dentro de su presupuesto.

En el caso portuario, en los últimos dos decenios del Siglo XX, las exportaciones de Costa Rica hacia el resto del mundo se multiplicaron por seis y el número de turistas que nos visitan por año creció alrededor de cinco veces, sin que se hubieran hecho inversiones importantes en la ampliación de la capacidad de nuestros puertos y aeropuertos. Esta situación llevó a que nuestro país tuviera un sistema portuario de los más caros e ineficientes de la región. Por lo tanto, la Administración Rodríguez Echeverría se abocó a realizar obras de importancia para mejorar nuestros puertos marítimos y aéreos.

En materia de puertos, sólo en el año 2000 se hizo una inversión de 4.250 millones de colones en Caldera, Moín y Limón, que se suma a las importantes obras que se han ejecutado en los dos años anteriores. En 1998 se realizó el dragado de Puerto Caldera, lo que permitió recuperar una parte importante de la superficie portuaria que había sido inhabilitada por la ausencia de mantenimiento. También en ese año se concluyó e inauguró la Terminal de Cruceros de Puntarenas, lo cual contribuyó a dedicar aún más capacidad en Caldera para la atención de buques de carga. En el Atlántico se han realizado diversas obras, tales como ampliaciones de terminales y de patios de contenedores, la instalación de

una grúa pórtica, la construcción de una terminal turística, y el mejoramiento de las condiciones de seguridad portuaria. Todas estas obras redundarán, claro está, en beneficios para los exportadores, el comercio y el turismo. Pero también para los consumidores finales, ya que los costos de utilización de los puertos son trasladados al precio final de los bienes importados.

Con respecto al Aeropuerto Internacional Juan Santamaría, se iniciaron y concluyeron las obras de construcción del nuevo Edificio Terminal, que entró en operaciones en el año 2000. Con dicho edificio se le cambia la fachada al país, ya que el aeropuerto causa ahora una excelente primera impresión al visitante. También se continuó con el proceso de licitación para la gestión interesada del Aeropuerto, concurso que fue adjudicado al consorcio AGI. Después de meses de intensas negociaciones y ante la indecisión del consorcio, el Gobierno de la República dio un ultimátum para la firma del contrato, la cual se dio el 18 de octubre de 2000. El consorcio asumirá la administración del aeropuerto en el primer semestre del año 2001 y en los primeros tres años deberá efectuar importantes obras de infraestructura, por un monto de US\$90 millones de dólares, para duplicar la capacidad del aeropuerto y reconstruir la pista de aterrizaje.

Las inversiones en infraestructura, incluyendo las ya mencionadas en los puertos y aeropuerto, obedecen a una estrategia para reducir los costos de transporte y de producción en el país, con importantes beneficios tanto para consumidores como para los productores nacionales. En palabras del Presidente, en su discurso del 1º de mayo de 2000 ante la Asamblea Legislativa: ***“La mejoría de nuestra infraestructura tiene una gran importancia para estimular el crecimiento económico y la generación de empleos, porque nos convierte en un país más atractivo para la inversión y disminuye los costos de transporte y producción.”***

Por ello, se continuará con las obras de mantenimiento, recarpeteo y recuperación de las redes viales nacional y cantonales, además de la construcción –con recursos propios del Estado y con la participación del sector privado mediante el mecanismo de concesión– de nuevas obras, tanto viales como portuarias y aeroportuarias. De hecho, al finalizar el segundo año de la presente Administración ya se había logrado incorporar a la totalidad de la Red Vial Nacional pavimentada en programas de mantenimiento por contrato, donde la empresa privada se encarga de la reparación y mantenimiento preventivo de las vías, la limpieza y chapea de drenajes, banquetas y camellones, con la supervisión del Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMME) de la Universidad de Costa Rica para garantizar un trabajo duradero y de alta calidad. La inversión total del MOPT en carreteras y vías nacionales acumulada durante la presente Administración asciende a 50.000 millones de colones. La comparación de tan sólo los 26.367 millones de colones invertidos en carreteras durante el año 2000, con los 5.618 millones invertidos por este mismo concepto en 1997, arroja que la inversión en carreteras se incrementó cuatro veces y media en estos tres años.

Adicionalmente, se han invertido más de 10 mil millones de colones en reparación de vías comunales; se ha recarpeteado la carretera de Circunvalación en San José, la vía Cartago-Turrialba, la Carretera Interamericana Sur, las Autopistas General Cañas, Florencio del Castillo, Próspero Fernández, 150 kilómetros

de calles en San José, y las principales calles de las ciudades más importantes del país. También se han iniciado proyectos de recarpeteo y mantenimiento en la Zona Norte (210 km), Alajuela y San Ramón (225 km), Cartago, Turrialba, las principales vías en la provincia de Limón (Penshurt-Pandora, Bribri-Penshurt, Bribri-Sixaola), 150 kilómetros adicionales en la Gran Área Metropolitana de San José, y en la Interamericana Norte entre Puntarenas y la Frontera con Nicaragua; así como la construcción de cinco puentes mayores en el tramo Ciudad Colón-Orotina, y de ocho puentes menores en la Costanera Sur, carretera cuya construcción ha avanzado significativamente.

Entre las principales obras programadas para iniciar o concluir en el próximo año, están la finalización de la autopista San José-Caldera; la Radial San José-Desamparados; el puente sobre el Río Tempisque; la ampliación a seis carriles de la Autopista General Cañas, que une a San José con el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría; la carretera Naranjo-San Carlos; la Costanera Sur; la concesión del sistema ferroviario nacional, la remodelación integral del Aeropuerto de Liberia para elevarlo a los estándares de verdadero aeropuerto internacional; mejoras en Aeropuerto Tobías Bolaños de Pavas, incluyendo una ampliación de la pista de aterrizaje en 600 metros.

Finalmente, el 5 de abril del 2001 se abrió formalmente el proceso de licitación de cinco concesiones para los puertos de Caldera y Puntarenas. Las adjudicaciones deberán estar listas para agosto de este mismo año, lo cual constituye un proceso muy importante hacia la modernización portuaria nacional. El proceso de la concesión cuenta con el apoyo de los empleados del INCOP, con los cuales se logró un acuerdo para agilizar el proceso y establecer las bases para el viraje hacia una administración de puertos mucho más eficiente y dinámica, de acuerdo a las exigencias mundiales en materia de transporte marítimo. La concesión abarca la terminal de Caldera, la construcción de la terminal granelera, la construcción de la terminal atunera, la concesión de los servicios de remolcadores y la administración de la terminal de cruceros de Puntarenas. La inversión total que se realizará en esta concesión supera los US\$50 millones.

## **Protección a la propiedad intelectual**

La reforma integral a la legislación sobre propiedad intelectual fue una prioridad en la agenda comercial del Ministerio de Comercio Exterior desde principios de la presente administración. El trabajo desarrollado por COMEX incluyó la redacción de los proyectos de ley necesarios, su posterior consulta a diversos sectores, la presentación de los proyectos ante la Asamblea Legislativa, su seguimiento y empuje en la corriente legislativa y la participación en la Comisión Técnica de la Comisión Especial de Propiedad Intelectual.

Como consecuencia de las acciones del Gobierno, todos los proyectos de ley que reforman integralmente la legislación en la materia fueron aprobados, a saber:

- Protocolo al Convenio Centroamericano de Protección a la Propiedad Industrial.
- Ley de marcas y otros signos distintivos.

- Reformas a la Ley de Derechos de Autor y Derechos Conexos, Ley de Patentes de Invención, Dibujos y Modelos Industriales y Modelos de Utilidad y al Código Procesal Civil.
- Ley de información no divulgada.
- Ley de circuitos integrados de los esquemas de trazado.
- Ley sobre Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual.

Con ellos, el país cuenta con un moderno marco legal de protección a la propiedad intelectual, acorde con las exigencias internacionales y los compromisos asumidos en el seno de la Organización Mundial del Comercio y otros foros internacionales sobre comercio e inversión. Esta situación ha incidido en una mejora del Índice Internacional de Protección de Patentes para Costa Rica, de una calificación de menos de dos puntos a otra de más de cuatro puntos, en una escala de 0 a 5 puntos.

## **El sistema tributario**

Niveles educativos y de salud pública de gran calidad, seguridad ciudadana y estabilidad jurídica, así como una infraestructura productiva y de comunicaciones de primera línea se convierten en requisitos indispensables para la productividad de los habitantes. Para poder recuperar la calidad (y cantidad) de la educación, de la salud pública y de la infraestructura y garantizar la seguridad de toda la ciudadanía sin provocar un desequilibrio macroeconómico, era necesario reducir el costo fiscal de la política de subsidios y exoneraciones, y mantener un panorama fiscal equilibrado, para poder mantener la inflación bajo control sin sacrificar el crecimiento económico.

Lo anterior llevó a la Administración Rodríguez Echeverría a buscar desde sus inicios la racionalización y eliminación de una serie de subsidios que habían perdido su norte, en particular los Certificados de Abono Tributario, los Certificados de Abono Forestal, y los subsidios ofrecidos por el artículo 11 de la Ley de Incentivos Turísticos. De igual manera, se ha seguido una política de reestructuración de la deuda pública, lo que permitió que a partir de 1998 se venga reduciendo la deuda interna en términos reales por vez primera y la reducción del costo financiero de la deuda pública, liberándose así recursos que pudieron ser destinados a la prestación de los servicios básicos que competen al Estado. Ello ha sido acompañado por un agresivo esfuerzo de recaudación de tributos, que ha resultado en un crecimiento real de los ingresos fiscales en 1999 y 2000, junto con un manejo responsable del gasto público, que ha crecido en línea con la inflación, redireccionándose los recursos hacia aquellas áreas cuyo desarrollo fue considerado prioritario, como lo son los anteriormente mencionados: educación, salud, seguridad, e infraestructura.

Dentro de los esfuerzos para mejorar la recaudación de tributos, se aprobó la Ley N° 7900 del 27-7-99, con el objetivo de racionalizar procedimientos, facultades y sanciones de la Ley de Justicia Tributaria, N° 7535. Esto vino a solucionar los problemas que existían con la aplicación de sanciones por la presentación tardía, o no presentación del todo, de declaraciones de impuestos. De hecho, la sanción de cierre de negocios fue suspendida por orden de la Sala IV. El

impacto de la aprobación de la citada ley fue inmediato ya que la recaudación por concepto de renta aumentó en 30% durante los últimos meses de 1999. Otro aspecto que cabe destacar es que con la reforma aprobada se encarece el costo financiero de los recursos para la impugnación de los casos, es decir, se cobran intereses sobre los ingresos que el fisco deja de percibir.

Otra medida fue la inclusión de los Certificados de Abono Tributario (CAT) como parte de los ingresos gravables sujetos al pago del impuesto sobre la renta, mediante la aprobación de la Ley N° 7838 del 5-10-98. Por otro lado, se establecieron mayores controles ya que en la actualidad el BCCR exige la liquidación de divisas y la copia de la póliza de desalmacenaje para el reconocimiento de los CAT's. Por su parte, PROCOMER ahora solicita copias de las facturas y certificación de un Contador Público Autorizado, mientras que el Ministerio de Hacienda estableció una Comisión encargada de realizar auditorías a 72 empresas beneficiarias con los CAT's lo que permitió plantear denuncias penales contra aquellas que abusaron del beneficio, mediante un trabajo conjunto con el Ministerio de Comercio Exterior, el Ministerio de Seguridad Pública y el Ministerio Público.

Igualmente, se realizaron gestiones para recuperar impuestos dejados de percibir en las diferentes aduanas, así como operativos para el control de mercancías. Así, durante el año 2000 se presentaron 80 denuncias al Ministerio Público, con lo cual se duplicó el total de denuncias del año anterior. Se estima que sólo para 34 de estas denuncias el monto defraudado es de alrededor de los 700 millones de colones (el 90% del monto corresponden a denuncias remitidas por la División de Control y Fiscalización). Por otra parte, durante el 2000 se iniciaron 1.456 procesos (ordinarios y sancionatorios) con un estimado que supera los 400 millones de colones. Otras acciones realizadas con el objetivo de frenar la evasión fiscal aduanera fueron el nuevo procedimiento de transmisión electrónica de declaración aduanera que impide la relación directa con el funcionario aduanero, el nuevo sistema BUDHA que brinda a importadores y ciudadanos la legislación y circulares que se deben aplicar, y la aprobación de la Ley N° 8013 que establece la obligatoriedad para el importador de realizar la transmisión electrónica de la Declaración del Valor de Mercancías Importadas.

También se ha detenido el uso del incentivo del artículo 11 de la Ley de Turismo N° 6990, el cual permitía a empresas dedicadas a actividades diferentes al turismo, deducir del impuesto sobre la renta el 50% del monto invertido en actividades turísticas. Lo que se pretende es limitar el incentivo a aquellos casos que realmente tenían el derecho adquirido, y se tiene el asidero legal para dicha decisión, de acuerdo a un dictamen de la Procuraduría General de la República. Finalmente, se inició el cobro del impuesto sobre la renta a algunas instituciones estatales, lo cual produjo ingresos de 1.600 millones de colones solamente en el año 2000.

Para mejorar las condiciones de vida de la gran mayoría de los costarricenses, el gobierno buscó la aprobación del proyecto de Ley de Simplificación Tributaria, cuyos objetivos son:

- Contar con un sistema tributario simple y eficiente.
- Facilitar al contribuyente el conocimiento de sus obligaciones tributarias.

- Darle a la administración herramientas para mejorar sus posibilidades de fiscalización y control.
- Procurar un sistema con mayor igualdad y justicia social.

Este proyecto fue aprobado en primer debate a finales de febrero del 2001 y al momento de la publicación de este documento la Asamblea Legislativa se encontraba ajustando el texto para incorporar las recomendaciones de la Sala Cuarta. De aprobarse definitivamente, la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria eliminará el impuesto selectivo de consumo de unos 1.300 artículos, con las consecuentes reducciones de sus precios. Esto, además del beneficio obvio para los consumidores, supondrá un importante impulso para el comercio. Dicha ley también plantea la reducción de los impuestos a la gasolina y demás combustibles, creando un impuesto único que elimina el efecto cascada de los aumentos de precios de los hidrocarburos.

También se modifica la Ley del Impuesto sobre la Renta, al aumentar el monto de las deducciones al pago del impuesto sobre la renta que se realiza a favor de la persona con cónyuge e hijos. Esto logrará que se deduzcan menos impuestos de los salarios de los costarricenses. Además se propone la derogatoria de 39 impuestos menores, incluidos algunos por concepto de timbres, por el alto costo de su administración y la poca recaudación que estos generan. Para compensar la derogación de esta serie de impuestos, el proyecto de ley establece que algunas actividades que hoy no pagan impuestos sobre sus ganancias, sí pagarían impuesto sobre la renta con la aprobación del proyecto, como lo son las universidades privadas y los servicios de bodegaje.

Es importante reconocer que el proyecto de Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria es una de las medidas necesarias más importantes para atacar el problema del déficit fiscal crónico, si bien no la única. De hecho, los principales economistas del Partido Liberación Nacional reconocieron, en un foro organizado por la Fracción Legislativa de dicho partido y que tuvo lugar en la misma Asamblea, que el proyecto de ley contiene reformas muy importantes al sistema tributario costarricense.

Por su parte, de forma anticipada a la aprobación de esta ley, el Gobierno determinó reducir el impuesto selectivo de consumo a varios artículos por la vía del decreto ejecutivo. Entre ellos, podemos citar los materiales de construcción, la ropa, los vehículos nuevos, las llantas y las medicinas.

## Conclusiones

Un rápido recuento de las principales áreas de acción para la reforma económica planteada en el Plan Nacional de Desarrollo Humano 1998-2002 arroja un saldo favorable. En los primeros tres años de la Administración Rodríguez Echeverría, el gobierno ha logrado importantes avances en materia de estabilización macroeconómica y reducción de la inflación, el establecimiento de un marco de referencia confiable para el inversionista, la generación de condiciones para la creación de nuevas empresas, la potenciación de los recursos humanos de la nación a través de importantes mejoras en los campos de la educación y la salud, integración y apertura comercial, protección de la propiedad intelectual, y el rescate de la infraestructura vial, portuaria y aeroportuaria nacional. Todos estas

áreas tienen en común que lo único necesario para lograr los avances era un buen plan y la decisión y acción del Poder Ejecutivo, sin necesidad de aprobación de nuevas leyes. Adicionalmente, se logró aprobar la Ley de Protección al Trabajador como una reforma de vital importancia para la seguridad económica futura de los costarricenses y para proveer fondos de largo plazo a las actividades productivas.

Sin embargo, se necesitan algunas reformas profundas para lograr sostener el crecimiento económico y elevar la capacidad de la economía para crear empleos y mejorar la remuneración de los asalariados. Sin embargo, la capacidad de inversión del Gobierno en algunos sectores es insuficiente.

Por ejemplo, la Administración Rodríguez ha decidido acabar, por primera vez en décadas, con las listas de espera en telefonía, lo cual se ha agravado en los últimos años con la explosión en la demanda por teléfonos celulares. No obstante, la inversión que el Estado puede realizar para aumentar la cobertura telefónica y eléctrica es tan sólo la punta del iceberg, pues se queda atrás con la inversión millonaria requerida para suplir todas las necesidades de los sectores productivos en estas áreas. Para poder crecer, se necesita más que instalar teléfonos y aumentar el porcentaje de familias con acceso a electricidad.

Por lo tanto, uno de los aspectos más urgentes en la economía es la apertura a la competencia de los servicios públicos que se han mantenido monopolizados por el Estado. En lo que respecta a las reformas necesarias a los mercados de telecomunicaciones y electricidad, estas no fueron posibles por los constantes cambios de opinión del Partido Liberación Nacional y la férrea oposición de algunos sectores ideológicos ultra conservadores de la sociedad costarricense, como la dirigencia sindical, que teme perder su influencia y otros beneficios que deriva del *status quo*.

Las inversiones realizadas para aumentar la gestión del INS como institución también han sido considerables en estos tres años. Pero, la reforma del mercado de seguros también necesita avanzar. Si bien el tema fue discutido en Concertación, y un proyecto de ley fue enviado a la Asamblea Legislativa, su discusión se fue posponiendo para concentrar esfuerzos en los proyectos de electricidad y telecomunicaciones. El Partido Liberación Nacional ha manifestado su oposición a la venta de acciones de la empresa de seguros, por lo que el Gobierno accedió a eliminar ese aspecto del proyecto de ley, dejando únicamente la propuesta de apertura del mercado en la corriente legislativa. Al igual que en el caso anterior, las reformas están planteadas y tiene la palabra la Asamblea Legislativa para definir un calendario de discusión del proyecto.

En el sector financiero se ha fortalecido la supervisión financiera, aspecto de fundamental importancia en la prevención de crisis en los mercados financieros, y ello ha permitido evadir tormentas que, como la crisis del sector financiero cooperativo, pudieron haberse extendido al resto del sistema, con consecuencias nefastas para la economía y el progreso. Igualmente, se ha fortalecido claramente la autonomía del Banco Central mediante el pago de la deuda cuasifiscal. También se han dado pasos positivos hacia la creación de esquemas que generen recursos de largo plazo, con la aprobación de la Ley de Protección al Trabajador, aunque quedan pendientes las reformas al mercado de seguros para generar un mayor caudal de recursos de estas características. Adicionalmente, se requiere avanzar en dos frentes. Primero, se necesita “nivelar la cancha” ban-

caria para eliminar las diferencias en cuanto al tratamiento que la ley da a los bancos estatales y privados; en este sentido va el proyecto de ley que el Banco Central de Costa Rica presentó a la Asamblea Legislativa en marzo del 2001. En segundo lugar, también se necesita avanzar con la venta del Banco de Costa Rica, a pesar de la negativa del Partido Liberación Nacional a estudiar esa posibilidad, aunque como en este caso, existen otros dos bancos estatales que perfectamente pueden cumplir con los objetivos sociales de la banca estatal.

Por último, tenemos el tema de la reforma tributaria. El Gobierno ha tomado medidas positivas como la eliminación de subsidios, la reducción de impuestos que ha incidido en ahorro perceptible en las familias costarricenses y la mayor eficiencia en la recaudación, pero también es necesario aprobar la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, como un paso adicional para fomentar la cultura tributaria en nuestro país y disminuir algunas distorsiones que causa el sistema de impuestos sobre las actividades productivas.

El Gobierno, de todos es sabido, no cuenta con una mayoría en la Asamblea Legislativa. La oposición a ultranza que ha practicado Liberación Nacional ha impedido la aprobación de muy importantes piezas de legislación que contribuirán a la reforma de nuestra economía y que eventualmente el país va a estar obligado a tomar de todas maneras, cuando el costo del ajuste sea más elevado. Sin embargo, en lo que ha estado a su alcance, el Gobierno, y ha logrado transformaciones significativas en una serie de áreas de acción que el país reclamaba. En los capítulos siguientes proveemos de mucho mayor detalle con respecto a las propuestas, acciones y logros de la Administración Rodríguez Echeverría en cada una de las áreas definidas como prioritarias para la reforma económica, social y ambiental en nuestro país. Pero antes de esto, se procederá a describir los avances en materia social con el Plan de Solidaridad.

# RESUMEN DE AVANCES EN EL PLAN DE SOLIDARIDAD

Una de las preocupaciones centrales de la Administración Rodríguez Echeverría, desde sus inicios, ha sido atacar los problemas estructurales que provocan la pobreza, con el propósito de que en el mediano plazo se logre reducir el número de familias que enfrentan esta difícil situación. Este Gobierno ha entendido que la única manera de reducir la pobreza en forma real, es abordando el problema con una amplia gama de políticas y desde distintas perspectivas, no con regalos ni caridad, sino con el espíritu de darle a estas personas oportunidades de superación para que puedan alcanzar un mejor nivel de vida con una mayor dignidad.

Para esta Administración el Plan de Solidaridad representa un compromiso formal para apoyar a los grupos más necesitados, mediante la focalización de la inversión social. En este proyecto se han contemplado tanto políticas como programas sociales dirigidos exclusivamente a apoyar a las personas y familias en situación de pobreza. Cabe notar adicionalmente, que este Plan abarca poco menos del 10% del Presupuesto de la República y sus fondos se complementan con los gastos en los programas de educación, salud, protección a la infancia y al adulto mayor y el enfoque de género en las políticas públicas, entre otras.

Los recursos con que cuenta el Plan de Solidaridad provienen del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) y su objetivo específico ha sido apoyar a aquellos hogares en los que no existen las condiciones económicas mínimas necesarias para llevar una vida digna. FODESAF se financia con un aporte del 5% sobre las planillas del sector público y privado y por el 20% del Impuesto de Ventas. Históricamente, FODESAF ha contado con una cantidad de recursos equivalente al 1,75% del PIB con tendencia a aumentar.

Este Fondo de Solidaridad destinó para el año 1999 la suma de 54.577 millones de colones y para el 2000 la suma de 66.157 millones para los programas que más adelante se detallarán. En el año 2001, se han destinado 76.807 millones de colones para FODESAF, lo que significa que los fondos para la pobreza se incrementaron en más de un 16% en este último año.

Pero no sólo la cantidad es importante, pues a pesar de los recursos que se han dedicado en Costa Rica al combate de la pobreza a través del tiempo, los resultados han sido magros, pues en el país alrededor de un 20% de las familias con-

finúan sufriendo las carencias de la pobreza. Lo irónico de la situación de la inversión social, es que todos los recursos disponibles fueran entregados íntegramente a las familias en condición de pobreza, éstas no se catalogarían como pobres. De hecho, el Informe del estado de la Nación de 1999 estimó que el país requería una transferencia del 0,7% del PIB para que los pobres no fueran considerados como tales, cifra que resultaba ser mucho menor a la que se invertía por medio de los programas de FODESAF. El problema central reside en la distribución, ya que en el pasado no todos los recursos llegaban a las familias necesitadas, pues parte del dinero se repartía entre familias de clase media y otra parte se despilfarraba o era robada, como ocurrió en la anterior Administración, de la cual se siguen causas penales por el desfaldo millonario a los recursos de FODESAF.

Debido a las experiencias previas, este Gobierno inició con la preocupación de lograr que estos recursos llegaran a las personas que más lo necesitan. Por lo anterior se ha venido trabajando en el desarrollo del Sistema de Información de Población Objetivo (SIPO), que constituye un registro computarizado de la población beneficiaria de los programas sociales, y que se alimenta de los datos obtenidos mediante la aplicación de la Ficha de Información Social (FIS).

La Ficha de Información Social, es producto de un análisis llevado a cabo por la Universidad de Costa Rica, quién administra también la base de datos, y se realiza a través de una encuesta estándar que se aplica a personas que presentan un déficit en la satisfacción de sus necesidades básicas y que se acercan al IMAS para solicitar los beneficios de algunos de sus programas. Mediante el registro de las familias es posible identificar, seleccionar y caracterizar a las personas y familias beneficiarias o potencialmente beneficiarias de programas sociales, así como calificarlas según diferentes niveles de pobreza. A esta población registrada se le aplican criterios estándar de selección de beneficiarios para los diferentes programas de incentivos, y se le da el debido proceso a los beneficiarios seleccionados. Con lo anterior se garantiza allegar los recursos de ayuda a los más pobres.

Finalmente, hay que destacar que ha existido un cambio en la forma en que se distribuyen los recursos destinados a la atención de la pobreza en esta Administración. Anteriormente, los recursos se repartían entre las instituciones de bien social de acuerdo al Presupuesto del año anterior. Esta inercia provocaba que las prioridades fijadas para allegar recursos a los pobres no fueran satisfechas de la manera más adecuada. Por lo tanto, la actual Administración optó por distribuir los recursos de acuerdo a programas prioritarios y medir el desempeño de estos programas conforme a la consecución de objetivos, utilizando como herramienta el Sistema Nacional de Evaluación del Ministerio de Planificación.

A continuación se resumen algunos de los programas que financia FODESAF, ellos representan el esfuerzo solidario que la sociedad, representada en el Gobierno, hace por ayudar a las personas más pobres de nuestro país, las cuales sin esta ayuda difícilmente podrían mejorar sus condiciones de vida.

## Adulto mayor y pensiones

Para nadie es un secreto que un importante número de adultos mayores, por diversas circunstancias, enfrentan condiciones de pobreza extrema. Dada su edad y el poco apoyo de sus familiares cercanos ha sido necesario tomar medidas urgentes para garantizarle a este sector condiciones más dignas de vida. Para este programa durante el año 1999 el FODESAF giró la suma de ¢11.033,3 millones y para el año 2000 giró la suma de ¢13.100 millones, lo que representa un incremento en el giro de recursos de 19% (¢2.066,7 millones). Con este dinero ha sido posible brindar protección económica y servicios de calidad a las personas mayores de escasos recursos económicos, mediante la asignación de una pensión, aún en aquellos casos en donde no se haya cotizado en alguno de los regímenes de pensiones existentes, no se haya cumplido con el número de cuotas reglamentarias o plazos de espera requeridos en tales regímenes, o que se encuentren en necesidad de amparo económico inmediato.

De esta forma, mediante el Régimen No Contributivo de Pensiones se entregaron en el año 2000 12.381 pensiones (11.008 nuevas y 1.373 reasignaciones) lo cual significa un crecimiento considerable ya que en 1998 y 1999 respectivamente se dieron 1.776 y 1.866 nuevas pensiones. Esto quiere decir que la entrega de pensiones a adultos mayores se multiplicó siete veces en estos tres años. Con estas cifras, el total de pensiones pagadas por el Régimen No Contributivo de la CCSS se incrementó a 76.332. Además el monto mensual de la pensión subió 17,6%.

Además este Gobierno apoyó la realización del programa “Puente Generacional” en las escuelas del país, cuyo objetivo es sensibilizar a la niñez y a la adolescencia sobre el proceso de envejecimiento. Igualmente, se instauró el programa “Entrega de Medicamentos a Domicilio”, ejecutado en coordinación con Correos de Costa Rica, mediante el cual los adultos mayores que lo requieran reciben los medicamentos en su propia casa, en lugar de hacerlos asistir a un centro de salud.

## Personas con discapacidad

Otro sector costarricense altamente vulnerable y con dificultad para alcanzar un mejor nivel de vida son las personas con discapacidad. Para ellos la ayuda del Gobierno ha ido dirigida a la creación de más y mejores oportunidades de desarrollo. En este sentido, la Primera Dama ha venido apoyando la aplicación y divulgación de la Ley N° 7600, “Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad”.

Paralelamente se apoyó y aprobó una reforma al párrafo primero del artículo 59 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, que permite dotar de bono y medio de vivienda a las familias que entre sus miembros tengan una o más personas con discapacidad y vivan en condiciones de pobreza.

Durante el año 2000 se fortalecieron los 23 centros de educación especial existentes en nuestro país,\* por medio de los nuevos planes de estudio, aprobados

---

\* Estos centros atienden a alumnos con retardo mental, sordera, discapacidad auditiva, discapacidad visual y discapacidad múltiple.

por el Consejo Superior de Educación en enero del 2000. También cada uno de ellos está ejecutando el Proyecto Curricular de Centro que promueve el funcionamiento de los centros de educación especial con base en un diagnóstico de los alumnos, la escuela y el contexto para dar una mejor respuesta a las necesidades de los estudiantes.

A las Aulas Integradas también se les aprobó su nuevo plan de estudio. En la actualidad existen 567 aulas de este tipo en las escuelas regulares y 59 servicios de III y IV ciclo de educación, que son servicios especiales que se ubican en colegios técnicos, agropecuarios y académicos, donde se ofrecen alternativas de formación laboral y empleo.

En 1999, se proporcionó un subsidio especial de transporte para 470 estudiantes procedentes de diferentes escuelas de enseñanza especial y durante el 2000 se beneficiaron 524 estudiantes. Esto tiene como propósito favorecer el acceso y permanencia en los servicios educativos de los niños y adolescentes con discapacidad provenientes de familias en situación de pobreza. Este programa ha incluido la modalidad de subsidio individual, procurando cubrir los gastos de transporte público, del estudiante, del lugar de residencia a la institución educativa y viceversa. El monto no es único sino que varía de acuerdo con la condición física del estudiante, su lugar de residencia y el centro de estudio. Además, se da un subsidio de combustible a instituciones de educación especial que cuentan con unidades de transporte y finalmente opera una tercera alternativa que es el servicio de rutas de transporte para el traslado de estudiantes al Centro Nacional de Educación Especial Fernando Centeno Güell.

Por su parte el Ministerio de Educación Pública asignó una partida especial en su presupuesto para el 2001 para la compra de equipo y materiales para estudiantes ciegos que asisten a la escuela regular. También, la Fundación Mundo de Oportunidades y el MEP en coordinación con el Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial han venido promoviendo la construcción del Centro Nacional de Recursos Fernando Centeno Güell, como alternativa de apoyo al sistema educativo para la atención a las necesidades educativas de los estudiantes con necesidades educativas asociadas a discapacidad.

Además de la educación y la vivienda y por medio del Fondo Rotatorio de Préstamos del Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, se aprobó durante el año 2000, un total de 74 créditos para personas con discapacidad con el fin de que iniciaran su microempresa, con lo cual se dan los primeros pasos hacia la dignificación de la persona discapacitada la cual ahora tiene mayores facilidades para emprender sus propios proyectos productivos.

Finalmente, en el año 2000 se abrió la Línea 800 de Información al Público: “800-CONSEJO”, como una nueva alternativa innovadora que sirva de información, a nivel nacional, a toda aquella persona que requiera servicios para una persona con discapacidad.

## **Infancia y adolescencia**

El siguiente sector que ha preocupado a este Gobierno es el de los niños y adolescentes expuestos a condiciones de pobreza. Se reconoce que el futuro de

la sociedad costarricense se encuentra en su bienestar actual y por lo tanto se han hecho esfuerzos por mejorar su nivel de vida.

## Riesgo Social

El Plan de Solidaridad estableció sustraer de su situación de riesgo social a niños y adolescentes que provienen de familias de escasos recursos económicos. Con la ayuda del PANI, en 1999 se atendieron 4.000 niños y adolescentes en riesgo social. Durante el año 2000, los programas de riesgo social desarrollados en el Área Metropolitana y en las provincias de Puntarenas y Limón atendieron 6.302 niños y adolescentes.

Con el objetivo de brindar atención especial a aquellos niños que por diferentes situaciones se encuentran separados de sus familias, se estableció la meta de garantizar a 6.000 niños un lugar seguro, en el cual pudieran desarrollarse integralmente rodeados de afecto, seguridad y protección especial. El cumplimiento de esta meta se logró gracias a las labores desplegadas por los albergues y aldeas del PANI, las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) y los Hogares de Acogimiento Familiar. Resulta lamentable, sin embargo, el bajo número de adopciones realizadas en los últimos tres años, lo cual ha motivado la creación de un plan que intenta dar solución a las trabas encontradas, sobre todo en el plano legal y en la institución que impiden a los niños gozar de su derecho a una familia.

## Hogares Comunitarios

Anteriormente, las familias con niños pequeños que querían mejorar sus niveles de vida no podían hacerlo por la ausencia de alguien que cuidara al pequeño. Para solucionar esta situación, el Gobierno ha fortalecido el Programa Hogares Comunitarios, el cual tiene como objetivo general brindar a los padres de familia en condición de pobreza extrema o pobreza que trabajan, estudian o se capacitan, una alternativa de ubicación para el cuidado de sus hijos en edades de 0 a 6 años. En 1999 la inversión en Hogares Comunitarios permitió atender a 4.524 niños. En el 2000, los Hogares Comunitarios brindaron atención integral permanente a 5.610 niños, para lo cual el IMAS invirtió, ¢434,6 millones para gastos de alimentación, capacitación continua a madres comunitarias y la supervisión de estos Hogares por medio de organizaciones comunales, además de las actividades de apoyo pedagógico que se han realizado mediante la coordinación del MEP.

## Bono para la educación

Al inicio de esta Administración, retomando la idea que impulsó siendo diputado, en el período 90-94, el Presidente Rodríguez, se planteó que el Estado debía facilitar el acceso y la permanencia escolar de niños provenientes de familias en pobreza y pobreza extrema, mediante un subsidio que sirva de complemento al ingreso familiar y dirigido expresamente a que los niños cuenten con las condiciones básicas para asistir a clases. Por lo anterior, en 1999 el programa “Bono para la Educación” recibió recursos por un monto de ¢750 millones provenien-

tes del FODESAF. Para el 2000 FODESAF le giró al Programa ¢900 millones, lo cual constituyó un incremento del 20% con respecto al año 1999. Dichos recursos permitieron la entrega de un subsidio de ¢8.000 a 84.554 escolares para la compra de uniformes y útiles durante el año 1999. Para el año 2000 se entregaron 46.979 bonos escolares al inicio del curso lectivo por un monto individual de ¢9.000 a estudiantes de enseñanza primaria para la compra de uniformes y útiles. Este esfuerzo permite a estos niños no alejarse de las escuelas, y continuar con su educación y desarrollo de potencialidades, lo que sin lugar a dudas, en el mediano plazo, facilitará que tanto ellos como sus familias puedan mejorar sus niveles de vida.

## Nutrición

Por medio del programa de comedores escolares se brinda un servicio de alimentación complementaria que permite mejorar el estado nutricional de los niños pobres y promover la educación alimentaria y nutricional en aquellas comunidades identificadas con mayor deterioro socio-económico y mal nutrición.

Además, este programa funciona como un incentivo para que los padres de familias necesitadas sigan enviando a sus hijos a las escuelas y no aumente la deserción.

Durante 1999, el programa “Comedores Escolares” recibió ¢6.352 millones para la compra de alimentos y el pago de salarios a las servidoras domésticas; lo anterior implicó un incremento de ¢1.169 millones (18%) en relación con los recursos destinados a estos fines en 1998. En 1999 se logró una cobertura de 468.590 niños., es decir un aumento porcentual del 22,6%. Durante el período del 2000 el Programa de Comedores Escolares recibió la suma de ¢6.850,91 millones para la compra de alimentos y el pago de salarios a las servidoras domésticas; lo anterior implicó un incremento en la cobertura a 470.985 niños.

Debe señalarse que como parte de la estrategia para dirigir los recursos hacia la población que más los necesita y a pesar de ser un programa de corte universal, el programa de “Comedores Escolares” ha establecido prioridades de atención a nivel de cantones, asignando cuotas de mayor valor en las escuelas urbanas de atención prioritaria, unidocentes y, principalmente, a las ubicadas en comunidades con altos índices de retardo en talla, según los resultados de la Encuesta Nacional de Peso y Talla en escolares de primer grado. Dentro de esta última categoría predominan los cantones rurales, entre los que se encuentran Upala, La Cruz, Buenos Aires y Talamanca.

## Desarrollo y atención integral del niño (CEN-CINAI)

Para los niños que por su edad no pueden contar con la alimentación en los comedores de las escuelas públicas se ha trabajado en el Programa Desarrollo y Atención Integral del Niño (CEN-CINAI), el cual tiene como objetivo contribuir al óptimo desarrollo integral de la población preescolar ubicada bajo línea de pobreza y mejorar el estado nutricional de la población materno-infantil que vive en situación de pobreza.

Durante 1999, los CEN-CINAI del Ministerio de Salud recibieron por parte del FODESAF la suma de ¢3.300 millones para la atención de niños menores de 7 años y madres embarazadas o en periodo de lactancia bajo la línea de pobreza. Con estos recursos fue posible brindar atención, mensualmente en promedio, a 26.804 beneficiarios en la modalidad de comidas servidas, 75.140 en distribución de leche, 5.703 en distribución de alimentos a familias (DAF) y 11.050 niños en la modalidad de atención integral.

Durante el período 2000 el Programa recibió la suma de ¢4.132,84 millones. En promedio se logró atender en distribución de leche 71.010 beneficiarios, con respecto a las comidas servidas 28.330, en atención integral 12.972 beneficiarios y en entrega de alimentos DAF 3.855.

## **Fortalecimiento al grupo familiar**

El Plan de Solidaridad estableció para 1999 la meta de otorgar un subsidio temporal a 4.852 familias en condición de pobreza, ello con el objetivo de complementar su ingreso familiar y de esta forma contribuir a la satisfacción de las necesidades básicas de estas familias y propiciar su incorporación a actividades para su desarrollo social. Al respecto, mediante el Programa Fortalecimiento al Grupo Familiar, el IMAS entregó durante 1999 apoyos económicos a 19.796 familias en desventaja social por un período entre los 3 y los 6 meses; en el 2000 se propuso otorgar beneficios a unas 11.000 familias con un monto de ¢15.000 mensuales, durante 6 meses. Al concluir el año, se cubrió bajo la modalidad de este programa a 17.419 familias.

## **Mujer**

Una de las prioridades para la Administración Rodríguez Echeverría, consiste en brindar atención a la mujer en condición de pobreza y pobreza extrema. De esta forma, la Oficina de la Primera Dama de la República junto con el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), se han dado a la tarea de impulsar el cumplimiento de la Ley N° 7769, “Atención a las Mujeres en Condiciones de Pobreza”. Para este programa el número de mujeres atendidas en 1998 fue de 4.712. En 1999 se atendieron 4.359 mujeres adultas jefas de hogar y en el 2000 se atendieron 7.158 mujeres, lo cual significa un incremento en la atención de mujeres del 52% en dos años.

A partir del año 1999 se incorpora un nuevo programa de atención dirigido a mujeres adolescentes, llamado “Construyendo Oportunidades”, cuyo objetivo principal es promover la capacitación de adolescentes madres en condición de pobreza, en opciones de capacitación no tradicionales y de alto contenido tecnológico, que les faciliten herramientas laborales y les permitan tener mayor acceso al mercado de trabajo. En el año 1999 el número de beneficiarias alcanzó un total de 3.499 madres adolescentes y para el 2000 se duplicó la cobertura y se atendieron 6.971 mujeres.

Por su parte, uno de los logros más importantes del “Programa Nacional para la Prevención y Atención Integral del Cáncer Cérvico Uterino y de Mama”, liderado por la Primera Dama ha sido la puesta en funcionamiento del Laboratorio Nacional de Citologías. Desde su apertura y hasta diciembre del 2000, el Laboratorio ha permitido realizar 430.264 citologías, promediando 16.589 por mes, con lo cual se cubre al 85% de la población objetivo a nivel nacional. Esto es un logro extraordinario, pues al iniciar la Administración, solamente un 14% de las mujeres que debían hacerse el examen, se lo realizaban, por lo que la cobertura se ha logrado incrementar en más de un 500%.

En noviembre del 2000 se puso en ejecución el Plan Piloto contra el cáncer de mama. En él se pretende abarcar inicialmente las poblaciones de San Ramón, Palmares, Barba, Belén, Flores, Santa Bárbara, Atenas, Poás, Grecia, Sarchí, Naranjo, Alajuela Norte, con aproximadamente 23.900 mujeres entre 50 y 70 años. Además de este programa, se han invertido recursos en la compra de doce mamógrafos, se crearon cuatro clínicas de mama, se adquirieron tres unidades de cobalto terapia y se remodelaron las salas de mamografías de los hospitales San Juan de Dios y México.

Asimismo, la Unidad de Asesoría a la Mujer participó activamente en 1999 en los programas “Mujeres en Condiciones de Pobreza” y “Construyendo Oportunidades”, impulsados por la Primera Dama de la República, cuyo objetivo principal es promover la capacitación de adolescentes madres y mujeres en condiciones de pobreza, en opciones de capacitación no tradicionales y de alto contenido tecnológico, que les faciliten herramientas laborales y les permitan tener mayor acceso al mercado de trabajo.

## **Suministro de agua potable a las comunidades rurales**

El objetivo de suministrar el servicio de agua potable a las familias del área rural costarricense también forma parte del Plan de Solidaridad. Esta parte del Plan busca impulsar la activa participación comunitaria en la construcción de su acueducto, promoviendo la organización de la comunidad en la solución de sus problemas y sobre todo preparándola para que una vez concluido el sistema, este sea administrado, operado y mantenido por sus propios habitantes (modalidad de ayuda comunal).

Durante el año 1999, el Programa Suministro de Agua Potable a Comunidades Rurales recibió del FODESAF un monto de ₡1.300 millones. En ese año se concluyó la construcción de 48 obras de acueductos rurales, superando en un 37,1% la cantidad de obras programadas (35) y beneficiando con estos proyectos a una población de 41.484 personas. Las provincias que demandaron mayor cantidad de recursos para atender sus necesidades de agua potable fueron Alajuela, San José y Limón; a su vez, los cantones más favorecidos con la construcción de acueductos rurales fueron Upala, Puriscal, Pérez Zeledón, Nicoya y Talamanca.

Para el año 2000 la DESAF giró recursos hacia el Programa Suministro de Agua Potable a las Comunidades Rurales por la suma de ₡1.430 millones; la meta establecida por la unidad ejecutora en términos del número de acueductos que se

terminaría durante el año 2000 fue de 33 obras. Al finalizar el año se logró la conclusión de 34 obras.

Los acueductos terminados son los siguientes: Planta Tratamiento de Miravalles de Pérez Zeledón, Las Mellizas de Sabalito, Urbanización Torrealba, Cien Manzanas y Mata de Guineo en Turrialba, Bella Vista y La Unión de Guápiles, Punta Cocles de Cahuita, Santa Rosa de León Cortés, Bella Vista de Cutris, Paraíso de Chánguena, Las Delicias de Aguas Zarcas, Alto Villegas de San Ramón, Santa Isabel de Río Cuarto, Las Pilas y Lagarto 1 y 2 de Buenos Aires, Tanque de Almacenamiento, Santa Rosa de Pocosal, San José de Upala, San Ramón de Bagaces, Gigante de Paquera, Jabillo de Potrero Grande, Playa Bandera 1 y 2 de Parrita y Miramar de Abrojo Norte.

El total de población beneficiada con agua potable en el año 2000 asciende a 29.106 personas lo que equivale a 6.468 familias.

## **Sector rural y formación de asentamientos campesinos**

Uno de los sectores más pobres y con mayores necesidades en nuestro país son los campesinos, los cuales no pueden mejorar sus condiciones de vida por falta de capacitación en la producción de bienes con alto valor agregado o por la carencia de tierras. Por lo anterior el Plan de Solidaridad promovió la adquisición de tierras para formar asentamientos campesinos en los cantones de las zonas rurales considerados prioritarios, de acuerdo con las características socioeconómicas de sus habitantes, en las modalidades de parcelas, granjas familiares o lotes. Esto lo que permite es que se abandone el esquema de pequeño productor con pocas posibilidades de sobrevivir a la competencia, para que junto con otros campesinos de nuestro país logren desarrollar nuevas y mejores actividades.

Durante 1999 se destinó al Programa, ejecutado por el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), un total de ₡449 millones, beneficiándose un total de 3.127 familias mediante la adquisición de 745 hectáreas. En el año 2000 se adquirieron 1.373 hectáreas (84% más que en el año 1999) con una inversión de ₡551 millones (23% más que en 1999). En ambos años se beneficiaron a un total de 4.743 familias.

Además, mediante el accionar del Programa de Promoción y Desarrollo de la Familia Rural (PROINDER), el IDA en 1999 benefició a 1.061 familias ubicadas en asentamientos campesinos mediante el establecimiento de 947 “Parcelas de Autoconsumo” y la ejecución de 10 microproyectos agropecuarios; adicionalmente, se brindó capacitación en técnicas de producción orgánica a un total de 312 agricultores. Mediante estas acciones se incrementó el acceso y disponibilidad a los alimentos de consumo básico de estas familias y se incentivó su participación en la actividad productiva.

Durante el período 2000, el PROINDER recibió la suma de ₡100 millones para la atención de 1.177 familias ubicadas en 142 asentamientos de atención prioritaria pertenecientes a 33 cantones. Se establecieron 921 parcelas de autoconsumo, se seleccionaron a 1.177 familias en condición de pobreza, las cuales se atendieron con huertos familiares, microproyectos y capacitaciones. Las familias que participaron de estas modalidades productivas son de escasos recursos

económicos y pertenecen a los asentamientos considerados de atención prioritaria por el IDA.

En cuanto a programas de capacitación técnica a pequeños productores se emprendieron las siguientes acciones:

- Capacitación en comercio internacional y mercadeo agropecuario a 250 productores en 1999 y 207 en el 2000.
- El PIMA e INCOPECA capacitaron a 150 pescadores y comerciantes en prácticas de manejo e inocuidad de productos pesqueros en el año 2000.
- Durante la actual administración la Dirección de Extensión Agrícola del MAG capacitó a 1.000 productores en prácticas agrícolas, poscosecha y normas técnicas.
- En 1999 se invirtieron ¢200 millones para fortalecer la capacidad de gestión de grupos de mujeres agrupadas en 142 organizaciones.
- En el año 2000 se capacitaron en organización, gestión y negociación de proyectos 100 mujeres de Garabito y Barra del Colorado.
- Se dio capacitación en prácticas conservacionistas a 8000 productores en el manejo de microcuencas.
- Mediante el servicio de extensión se han capacitado a 19.041 productores en áreas de organización, gestión y administración.

## Vivienda

Al iniciar la Administración Rodríguez Echeverría, el sector vivienda experimentaba un estado de desarticulación y endeudamiento importante. Por una parte, no se tenía una estrategia de coordinación entre las diferentes entidades e instancias que lo conformaban y, además, una parte de los recursos que normalmente se hubieran podido destinar a la entrega de bonos de vivienda se habían dirigido a pagar la amortización de los títulos del Programa de Reactivación del Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI). Esto era necesario pues la Administración anterior había otorgado bonos de vivienda sin contenido presupuestario, lo que causó un desfinanciamiento de los programas de bono popular de vivienda al comprometer recursos que no existían. De hecho, entre mayo 98 y diciembre 99 se pagaron ¢4.624 millones en amortización de compromisos adquiridos por la Administración anterior.

El objetivo del programa es otorgar a las familias de escasos ingresos la posibilidad de ser propietarios de una vivienda acorde con sus necesidades socioeconómicas y de que el Estado les garantice este beneficio mediante el Bono de la Vivienda. De mayo 1998 a diciembre de 1999 se entregaron un total de 12.895 bonos por un monto de ¢15.421 millones. La cantidad de bonos entregados durante el 2000 fue de 19.733, con un valor promedio del bono de ¢1.526.007, lo que equivale a un monto total de 30.113 millones de colones. Estas cifras muestran que en el último año, el Gobierno logró incrementar en un 53% la cantidad de bonos acumulados que se entregaron desde el inicio de la Administración. Además, el monto máximo del bono se ha incrementado de ¢1.600.000 a ¢1.800.000 a partir de enero del 2001.

La distribución de bonos por región es la siguiente: la Región Central un 48%; la Chorotega alcanzó un 17%; la Brunca un 10% y por último, las regiones Pacifi-

co Central, Huetar Atlántica y Huetar Norte obtuvieron un 8% de los bonos. Además se ha producido una mejora considerable en cuanto a la distribución de bonos pues un 95,2% de las soluciones de vivienda corresponden a familias ubicadas en los dos deciles de ingreso más pobres y un 4,8% a las familias en los deciles tres y cuatro.

Asimismo, durante el período mayo 98-diciembre 00 se entregaron 13.050 bonos a mujeres jefas de hogar, 22.995 bonos a familias rurales y 1.943 bonos a familias en situación de emergencia.

## Empleo

Por último, y como medida más importante, este Gobierno ha impulsado la creación de más y mejores trabajos, pues esto representa la forma directa en que las personas pueden superar las malas condiciones de vida en que se encuentran. Acorde con lo anterior, el Gobierno ejecutó un conjunto de acciones dirigidas a aumentar la capacitación y la calidad de la educación necesaria para que esta población pueda competir dentro del ámbito laboral.

Con el objetivo de adecuar los programas del INA a la demanda del mercado laboral, se redefinieron los planes curriculares en las áreas de informática, metalmecánica, náutico pesquero, agropecuario e industria alimentaria, para la implementación y apertura de nuevas especialidades técnicas. Además, el INA incorporó nuevos programas y especialidades de capacitación acorde con los avances tecnológicos del país. En promedio, durante el período 1998-2000, en los cursos del INA participaron 97.209 individuos, lo que equivale a un 7% de la Población Económicamente Activa.

El programa Fortalecimiento de Unidades Productivas alcanzó beneficiar a 1.200 familias en el 2000 con un costo promedio por subsidio de ₡300.000. Para el año 2001 se compromete a beneficiar a 2.389 personas mediante este programa, de los cuales 103 serán entregados directamente en el IMAS en forma de financiamiento no reembolsable y 2.286 serán créditos muy favorables y diferenciados según tipo de actividad y población, por medio del Fideicomiso IMAS-BNCR.

En el año 2000 se creó el programa Apoyo con Alternativas de Empleo, el cual busca otorgar a jefes de familia de escasos recursos económicos desempleados, apoyos económicos por un monto promedio mensual de ₡60.000 colones durante un período de tres meses y hasta un máximo de seis meses. Las condiciones más importantes para permanecer en este programa temporal son: calificar como pobres; permanecer en los cursos de capacitación diseñados para los desempleados que son impartidos por el INA o instituciones técnicas privadas; y que los hijos de los beneficiarios permanezcan recibiendo clases en sus respectivos centros educativos. Este programa logró otorgar 1.710 apoyos económicos en el 2000 y en el 2001 se pretende beneficiar a 833 jefes de familia.

El detalle de otras acciones de fundamental importancia para procurar mayores y mejores niveles de empleo se especifican en el eje de “Trabajo y Calidad de Empleo” del PNDH. Asimismo, son de considerar todos los demás logros que se han alcanzado en las distintas áreas de política gubernamental que ayudan a propiciar nuevas oportunidades de empleo.

# PRINCIPALES LOGROS DE LA ADMINISTRACIÓN RODRÍGUEZ ECHEVERRÍA DURANTE LOS TRES PRIMEROS AÑOS

*A continuación se enumeran los principales logros durante los primeros tres años de la Administración Rodríguez Echeverría. Es necesario aclarar que esta lista no comprende todos los logros sino solamente los más ilustrativos.*

- Ley de Protección al Trabajador.
- Reducción de la mortalidad infantil de 14,2 por 1000 en 1997 a 10,2 por mil en enero del 2001, lo que representa una disminución del 28% en la mortalidad y 626 vidas de bebés salvadas en los últimos tres años.
- Incremento de cobertura en secundaria de 59,4% en 1997 a 71% en el 2001, lo que representa un aumento del 20% en la cobertura.
- Alta Inversión en construcciones, equipo médico y maquinaria por un monto acumulado de ₡37,263 millones desde el inicio de la Administración. La inversión acumulada de la CCSS durante la Administración Rodríguez es cinco veces superior a la realizada durante la Administración Figueres en los primeros tres años. Solamente, en el 2000 se invirtió una cifra superior al acumulado durante toda la Administración Figueres. Además, la inversión presupuestada en el 2001 será aún mayor y alcanzará la suma total de ₡21.895 millones.
- Incremento en Pensiones del Régimen no Contributivo para los adultos mayores. Desde 1997, el número de adultos mayores beneficiados con esta pensión pasó de 30.785 a 49.995 en el año 2000, lo que representa un incremento del 62%. En total, el número de beneficiarios con esta pensión alcanza 76.332 personas.
- Reactivación a las Juntas Rurales de Crédito del Banco Nacional de Costa Rica. El saldo de crédito de las Juntas a pequeños productores agrícolas sumó ₡11700 millones en el 2000, llegando a beneficiar a más de 18.000 pequeños productores. En 1997, las Juntas Rurales habían otorgado 5.413 millones de colones en créditos entre 10.584 beneficiarios, por lo que en esta Administración el crédito se ha duplicado y el número de beneficiarios se ha incrementado en más de un 70%.
- Control de la inflación en un 10%: menor inflación acumulada en los primeros tres años en los últimos siete Gobiernos (desde Oduber).
- Construcción, rehabilitación y mantenimiento de vías con una inversión superior a 42.300 millones de colones durante 1999 y 2000. La inversión en carreteras realizada por el Gobierno se ha multiplicado cuatro veces y media en estos tres años.
- Construcción de hospitales: Se terminó la etapa más grande del Hospital de Liberia y actualmente se encuentra en construcción el resto. Además se ha adjudicado la construcción del Hospital de Alajuela y el primero de mayo se firmó el contrato.
- Disminución del déficit de aulas. En el periodo 1999-2000 se construyeron 3.447 aulas, lo cual ha ayudado a reducir el déficit heredado de 5.000 aulas en mayo del 98. La meta es erradicar el déficit antes de acabar la Administración.
- Mayor presencia policial por la apertura de 1.500 plazas de policía aprobadas y 500 adicionales que se aprobarán antes de finalizar el 2001.
- Creación del programa BN Desarrollo. Por este programa se colocaron ₡6.700 millones en préstamos en el 2000 a pequeñas empresas. En el 2001 se espera que entre BN Desarrollo y el Banco Popular se otorguen más de 40 mil millones de colones en financiamiento.

- Apertura del Laboratorio Nacional de Citologías en octubre de 1998, el cual ha permitido elevar la cobertura del examen de citología del 14% al 85% entre las mujeres que deben realizarse el examen periódicamente. A diciembre del 2000 se habían realizado un total de 430.264 citologías, en promedio 16.589 por mes.
- Reducción de la deuda interna en términos reales en un 9,4% para el periodo 1997-99 y como porcentaje del PIB de 37,1% a 31,2% para ese mismo periodo.
- Acceso a nuevos mercados y fortalecimiento de los ya existentes: Tratados de Libre Comercio con México, Chile, República Dominicana, Panamá, Trinidad y Tobago y Canadá. Ampliación de los beneficios de ingreso al mercado europeo y estadounidense (Iniciativa de la Cuenca del Caribe).
- Constitución del sistema de apoyo a la PYMI, con el trabajo conjunto del MEIC con PROCOMER, INA, BNCR y Banco Popular.
- Disminución de impuestos en medicinas, agroquímicos, exportaciones (banano, café y carne), automóviles, llantas, ropa, materiales de construcción y eliminación del impuesto sobre los activos de las empresas.
- Nueva manera de contratar la construcción y reparación de vías y carreteras nacionales por medio de la concesión a empresas privadas. En la actual, 4.000 kilómetros de carreteras están en mantenimiento por contrato.
- Reducción de la deuda cuasi fiscal con el BCCR en el último año de ₡250.000 millones
- Construcción del puente sobre el Río Tempisque con costo cercano a los US\$27 millones, gracias a la donación de República de China en Taiwán.
- Carteles de concesión de obra pública publicados para los ferrocarriles, una cárcel y Puerto Caldera.
- Aumento en el número y en el monto de las becas para estudiantes. En el periodo 1998-2000, el

Fondo Nacional de Becas (FONABE) entregó un total de 53.954 becas. Para finales del 2000, el número de becas se había duplicado desde 1997, al igual que el monto promedio por beca. Por lo tanto, la inversión total se cuadruplicó en este periodo, al pasar de 252 millones de colones en 1997 a 1.037 millones de colones en el 2000. Para el año 2001, se esperan otorgar 41.000 becas y el monto promedio por beca se incrementará a 66.000 colones, con lo cual la inversión total se multiplicaría diez veces en relación con 1997.

- Carretera San José-Caldera: Se abrió el proceso de licitación, el puente más grande ya ha sido terminado y los otros 4 terminarán de construirse en diciembre del 2001.
- Ordenamiento de los bonos de vivienda ante el desfinanciamiento del sistema al final de la Administración anterior. A diciembre del 2000 se habían entregado 32.628 bonos de vivienda por un monto de ₡45.579,3 millones. Estos bonos fueron entregados a familias ubicadas dentro del 20% más pobres del país. Solamente en el último año se entregaron 19.733 bonos, con lo cual se incrementa en un 53% la cantidad de bonos que se habían entregado en los dos años previos. Todos estos bonos son reales, con su respectivo contenido presupuestario.
- Construcción de ocho nuevos centros penales, lo que ha permitido aumentar el número de cupos en 1.600 después de 20 años sin construir espacios en el Sistema Penitenciario Nacional. Para el año 2001 se esperan crear 800 espacios adicionales y ya se abrió la concesión para construir una cárcel con otros 1.200 espacios.
- Programa de encadenamientos locales con empresas multinacionales de alta tecnología mediante el Programa CR-Provee, el cual produjo el primer caso exitoso: Leogar-Conair.
- Creación de la red nacional de banda ancha para Internet e inauguración del Cable Maya I.

**PLAN NACIONAL  
DE DESARROLLO HUMANO  
1998-2002**

**INFORME DE LABORES  
AL TERCER AÑO DE LA ADMINISTRACIÓN**

# ESTRUCTURA DE LA REVISIÓN DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO

## ¿Qué es el Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH)?

El PNDH es la estrategia diseñada por el Gobierno de Costa Rica para enfrentar los desafíos nacionales, aprovechar las oportunidades actuales y reactivar la economía del país, con el objetivo principal de impulsar el progreso nacional y aumentar el bienestar de todos los costarricenses. La estrategia del plan consiste en establecer el puente para cerrar la brecha entre la Costa Rica actual y la que se quiere tener en el futuro y está basada en cuatro pilares fundamentales: **Crecimiento, Estabilidad, Oportunidades y Sostenibilidad.**

El **proceso de crecimiento económico** debe estar respaldado por altos niveles de inversión, tanto nacional como externa, que aporten nuevas tecnologías en todos los procesos productivos del país. También debe combinarse con tasas de crecimiento de las exportaciones, las cuales dan un valor agregado cada vez más alto y permiten mayores niveles de encadenamiento con el resto de la economía nacional. Se debe buscar un crecimiento con equidad, que esté asociado a gente mejor educada, saludable, y con mayor poder adquisitivo.

La **estabilidad económica** del país se cimienta en enfrentar la inflación, mediante la aplicación de diversos mecanismos que permitan corregir los desequilibrios fiscales, monetarios, cambiarios y salariales existentes, esto con el propósito de crear las condiciones necesarias para propiciar el crecimiento y con ello mayores niveles de empleo e ingreso.

El **desarrollo de oportunidades** estimula a los diferentes sectores de la sociedad, para que todos los ciudadanos se beneficien del crecimiento y de la estabilidad, mediante la ejecución de actividades institucionales que apoyen los procesos de fortalecimiento de la educación, la vivienda, la salud, la

seguridad social de los ciudadanos, el turismo, las actividades agropecuarias e industriales; de esta forma, se busca de una manera integral la reducción en el costo de la vida.

En el pilar de la **sostenibilidad** los esfuerzos deben ser concentrados en el manejo adecuado del capital natural, mediante el ordenamiento territorial que permita una aproximación razonable entre el uso potencial y uso actual de los recursos naturales. En el campo de la pureza ambiental, se debe impulsar el control de emisiones vehiculares, el desarrollo de tecnologías limpias y el tratamiento de desechos, para evitar la degradación de activos naturales, tales como la biodiversidad, los recursos acuíferos, el aire y el suelo. Adicionalmente, la valoración de las políticas de servicios ambientales facilitan el mejor tratamiento de los recursos y la conservación de la belleza escénica que representan una gran potencialidad para el desarrollo de actividades económico sociales, como el ecoturismo y la generación de hidroelectricidad.

## ¿Cómo está estructurado el PNDH?

Cada uno de los cuatro pilares (**estabilidad, crecimiento, oportunidades y sostenibilidad**) de la estrategia del PNDH, se ha dividido en macro áreas de acción representadas en el siguiente diagrama. Esas áreas corresponden a programas generales de política que se toman en consideración en el proceso de búsqueda del desarrollo del país. A continuación se describen brevemente los principales objetivos que se persiguen en cada una de estas macro áreas.

DIAGRAMA DE MACRO ÁREAS DE ACCIÓN DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO



**Fiscal:** El objetivo fundamental en política fiscal es restablecer los equilibrios macroeconómicos en las finanzas públicas mediante el mejoramiento del régimen tributario, de la asignación del gasto y de la administración de los niveles de endeudamiento, con la finalidad de propiciar un ambiente óptimo para el crecimiento de la producción y el bienestar de la población.

**Monetario y cambiario:** Las acciones en el campo de la política monetaria y cambiaria buscan crear un ambiente macroeconómico óptimo para el desarrollo, contribuyendo con la utilización eficiente de los factores productivos y mejorando el funcionamiento de los diversos mercados.

**Sector financiero:** La política económica para la modernización del sector financiero tiene como objetivo procurar la asignación eficiente de los recursos monetarios de la sociedad, generando oportunidades de inversión de largo plazo y, por tanto, ampliar las posibilidades de crecimiento y bienestar socioeconómico mediante el mejoramiento de los diversos sistemas para la administración de fondos como son los bancarios, los bursátiles, las pensiones y los seguros. Todo esto en un ambiente de estabilidad que facilite a los inversionistas la toma de decisiones.

**Productividad:** Las diversas acciones de la política pública buscan mejorar los niveles de productividad de los factores de producción disponibles en la economía costarricense mediante la desregulación para eliminar diversos obstáculos para el buen funcionamiento de los mercados y de los precios, así como, el desarrollo de un ambiente macroeconómico estable, la atracción de inversión extranjera directa, la apertura comercial y una constante mejora en la competitividad.

**Capital físico:** La disponibilidad de capital físico o de inversión en una economía es indispensable como fuente generadora de riqueza al constituir un factor creador de puestos de trabajo y de ingresos en los procesos productivos. En este contexto, la política económica debe procurar crear un entorno favorable con el propósito de minimizar riesgos y asegurar rentabilidades atractivas para que el ahorro nacional se dirija al mejor empleo, así como para atraer recursos externos que, dada la limitación de los nacionales, son indispensables para financiar las necesidades de inversión de los sectores público y privado.

**Capital humano:** El capital humano es el principal recurso con que cuenta una sociedad para promocionar su desarrollo presente y futuro, por lo cual es fundamental impulsar políticas para el mejoramiento de las condiciones en que viven los ciudadanos y avanzar hacia estratos de bienestar cada vez mayores mediante el fortalecimiento de la educación, de la salud y vivienda; además se busca el desarrollo de la ciencia y tecnología, la creación de oportunidades para las mujeres y la identidad cultural.

**Lucha contra la pobreza:** Los esfuerzos del Estado costarricense en torno a la lucha contra la pobreza se orientan a actuar paralelamente sobre las causas que la generan y sobre las manifestaciones del fenómeno, en procura de reducir su magnitud y de mejorar las condiciones de vida de las familias en desventaja social, como elemento indispensable para alcanzar un desarrollo humano integral.

**Desarrollo Regional:** Las políticas para procurar un desarrollo regional sostenible buscan lograr una situación de progreso técnico, social, económico y ambiental que elimine los desequilibrios entre las diversas regiones, generando una situación de bienestar general al tener mayor acceso a fuentes de empleo, servicios públicos y al mejorar la distribución de la riqueza.

**Capital Natural:** Las políticas relacionadas con el capital natural pretenden la sostenibilidad del desarrollo nacional, incorporando con especial atención la protección del ambiente y la creación de mecanismos que incentiven el uso racional de los recursos naturales y que permitan una verdadera valoración de los recursos naturales.

Estos programas a su vez se dividen en políticas específicas a seguir por cada una de las instituciones. Finalmente las políticas específicas se dividen en acciones individuales que tienen asignados ejecutores institucionales responsables y que son evaluados en su mayoría por medio del Sistema Nacional de Evaluación (SINE) para conocer el progreso del Plan. El detalle completo de todas las acciones, por área o a nivel de institución, puede ser visualizado en Internet ([www.mideplan.go.cr/pndh](http://www.mideplan.go.cr/pndh)) o en el CD-ROM que está disponible en los principales centros de documentación del país y que se adjunta en esta publicación.

El presente documento realiza un recuento de todos los avances que se han registrado en cada una de las acciones que se incluyen dentro del PNDH, esto es, al nivel más desagregado posible. El presente documento respeta la misma estructura que se planteó en el PNDH hace tres años, considerando al mismo tiempo que las situaciones que existían al inicio de la Administración no son las mismas que tenemos hoy día, por lo que un plan nacional de desarrollo debe ser visto como un instrumento dinámico. De igual forma, es necesario informar que para efectos de la presente publicación, se tomó como fecha de corte para reportar avances en las acciones el 28 de febrero del año 2001.