



C A R P E T A D E P R E N S A

# Estado de la Nación

2024



**Edición periodística:**

Trilce Villalobos Mora

**Revisión:**

Ronald Alfaro Redondo  
Vera Brenes Solano  
Karen Chacón Araya  
Natalia Morales Aguilar  
Jorge Vargas Cullell  
Evelyn Villarreal Fernández

**Corrección filológica:**

Gabriela Fonseca Argüello

**Diseño de portada:**

Erick Valdelomar  
Insignia Ing

**Diseño y diagramación:**

Ingenio, Arte y Comunicación, S.A.

## **Equidad e integración social** **5**

- Manejo político de la inversión social pública aplica recortes en servicios sociales fundamentales para el desarrollo humano de la población ..... 5
- Disparidades en asignación de recursos de salud refuerzan desigualdades territoriales en Costa Rica ..... 8

## **Oportunidades, estabilidad y solvencia económica** **11**

- Costa Rica carece de un sistema integrado para identificar las capacidades del sector productivo.....11
- Austeridad fiscal ortodoxa compromete objetivos de desarrollo humano en Costa Rica.....14

## **Armonía con la naturaleza** **18**

- Costa Rica se enrumba hacia una sociedad menos sostenible y más carbonizada.....18
- Costa Rica debilita su histórica apuesta ambiental y arriesga su liderazgo internacional .....22
- Desarticulación institucional pone en riesgo los recursos marinos y las comunidades costeras .....25

## **Fortalecimiento de la democracia** **28**

- Elecciones municipales 2024 evidencian un proceso de democratización incompleto tras reformas clave.....28
- Choques entre poderes del Estado retornan el sistema político costarricense a una etapa de entramamiento .....31
- El conflicto social en Costa Rica se desplaza de las calles a la judicialización de los asuntos públicos.....34

## **Debates para el desarrollo: Seguridad ciudadana y violencia homicida** **37**

- Violencia homicida en Costa Rica ligada a factores internacionales: crimen organizado y posición geográfica estratégica del país .....37
- Los factores sociales de la inseguridad: la violencia homicida se concentra en algunas zonas con alto rezago social .....40
- Inseguridad ciudadana en Costa Rica limita la generación de oportunidades económicas a nivel territorial .....43





## Manejo político de la inversión social pública aplica recortes en servicios sociales fundamentales para el desarrollo humano de la población

- Educación y salud son los sectores más afectados, mientras crece el gasto en las pensiones.
- Enfoque asistencialista estrecha cada vez más la generación de capacidades para prevenir la pobreza.

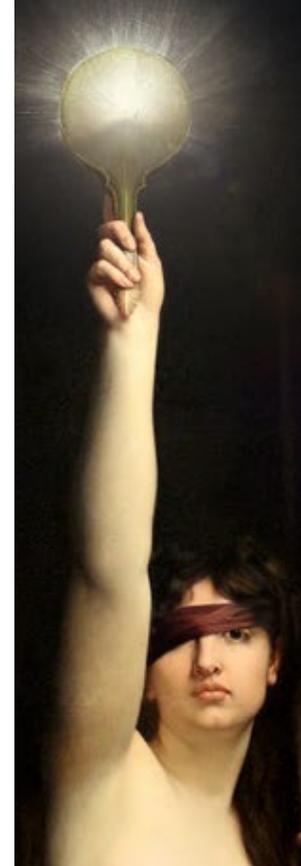
Costa Rica estanca la inversión social pública (ISP) por habitante en los últimos años. En el 2023, los servicios de educación y salud fueron los más afectados, según el *Informe Estado de la Nación 2024*. Estos recortes se enmarcan en las políticas de austeridad fiscal implementadas en la administración Chaves-Robles, lo cual genera volatilidad en el presupuesto destinado a mejorar la calidad de vida de la población.

Si bien este tipo de inversión ha experimentado reducciones desde el 2018, la tendencia desde el 2022 es que los recortes han sido mayores en los sectores financiados con el presupuesto nacional, a través del Ministerio de Hacienda (MH).

Esto explica que el rubro “protección social” de la ISP registró un aumento el año pasado (4,7%), pues corresponde principalmente al gasto en pensiones del régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), que administra la Caja Costarricense del Seguro Social.

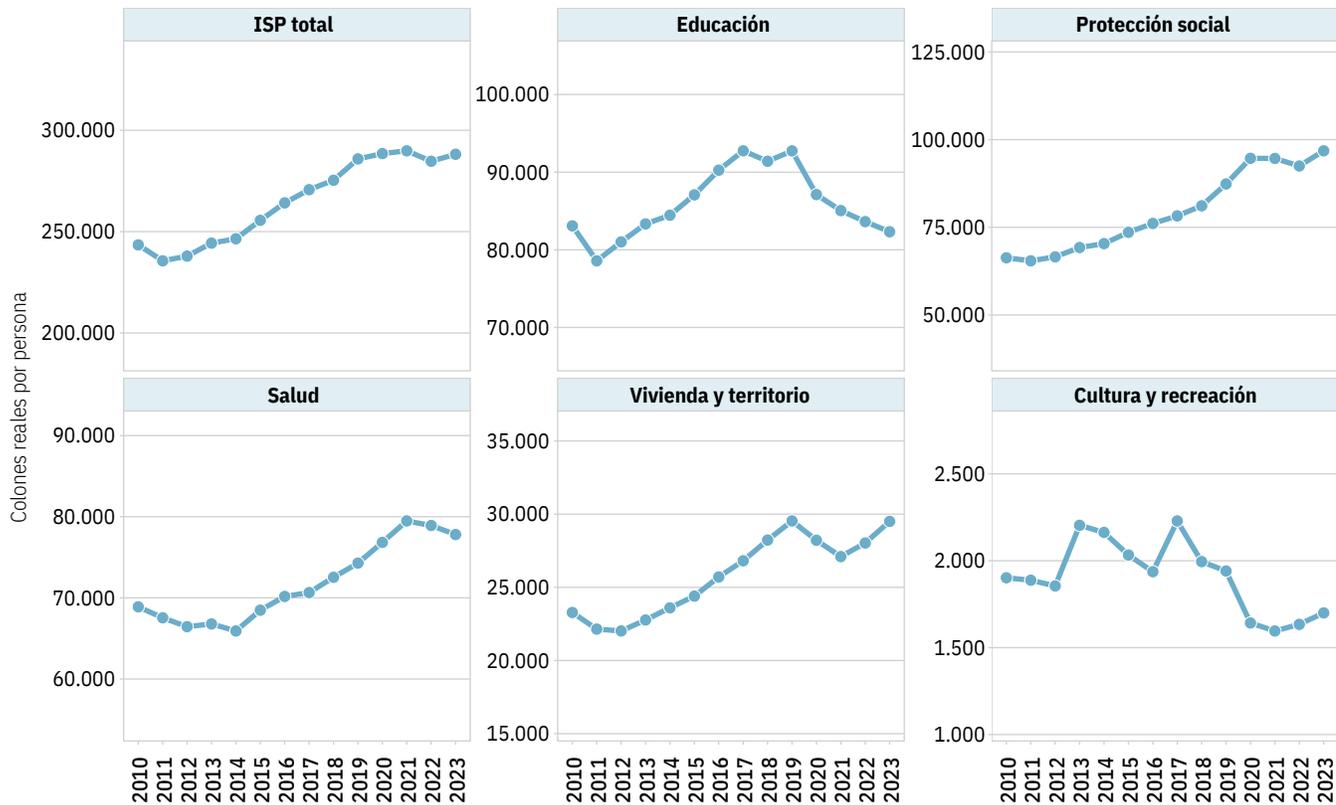
En perspectiva a largo plazo, el impacto de estos recortes en las poblaciones vulnerables es preocupante, según la investigadora Natalia Morales Aguilar.

“Ante la disminución de estos recursos, el enfoque de la política social se ha tornado más asistencialista, dejando de lado los programas que generan capacidades en las personas para prevenir la pobreza”, añade.



## Evolución de la inversión social pública (ISP) por habitante, según función social

(colones reales del 2000)<sup>a/</sup>



a/ En colones del año 2000, según el deflactor implícito del gasto de consumo del gobierno general de Cuentas Nacionales. Es importante señalar que la escala del eje vertical es variable, es decir, se ajusta a los montos de cada sector.

Fuente: *Informe Estado de la Nación 2024*, a partir de Trejos, 2024, con datos de la STAP, BCCR, CGR, INEC y las instituciones sociales.

**Recortes en sectores clave para el desarrollo humano.** En el 2023, la inversión en educación por persona disminuyó un 1,6%, afectando a todos los niveles educativos, pero principalmente a preescolar, primaria y universitaria.

Además, desde el 2020, los incentivos para estudiar también fueron reducidos. El programa “Avancemos”, dirigido a estudiantes de secundaria, tuvo un recorte presupuestario del 40% entre el 2020 y el 2024. Como consecuencia, el número de personas beneficiadas cayó drásticamente, pasando de 417 mil en el 2021 a 290 mil en el 2023.

“En términos reales, el manejo político del gasto público ha sacrificado los recursos para financiar la educación, que en el 2023 tuvo una inversión por habitante menor a la del 2010 (82.325 colones, versus 83.085 colones, respectivamente)”, indica Morales Aguilar.

Este panorama también se refleja en el sector salud. El año pasado, la inversión en salud fue reducida un 1,4% por habitante, situándose por debajo de los niveles del 2010, 77.086 colones versus, 68.891 colones, respectivamente.

**Cambio en el enfoque de la política selectiva.** En los últimos tres años, la inversión per cápita en programas sociales selectivos ha caído un 22%, inclinando la política social hacia un enfoque más asistencialista. Entre el 2022 y el 2023, los recursos se destinaron principalmente a hogares en pobreza, en especial aquellos liderados por mujeres, con menores en primera infancia, personas adultas mayores o con discapacidad.

Este enfoque difiere del aplicado antes del 2020, cuando más recursos eran dirigidos a financiar beneficios para generar oportunidades de desarrollo para las personas en condición de vulnerabilidad, a través de programas para estudiar o de capacitación laboral.

“Las transferencias monetarias son útiles para atender necesidades inmediatas, pero no deben ser el único enfoque de la política social, porque no son suficientes para prevenir la pobreza en el mediano plazo”, comenta la investigadora.

Entre el 2017 y el 2023, los hogares en pobreza extrema beneficiados por la política social aumentaron un 12%, mientras que el total de hogares que recibían beneficios cayó un 17% en general.

El Informe indica que los programas de política selectiva enfocados en el desarrollo de capital humano han perdido relevancia dentro de la política social en los últimos años, al punto de que su peso relativo no es estadísticamente significativo hoy día.

**Perspectivas a largo plazo.** La historia de Costa Rica muestra que los recortes en la inversión social pública tienen efectos duraderos.

La crisis económica de los años ochenta, por ejemplo, causó una disminución en el desarrollo humano del país y aún hoy sigue afectando a miles de costarricenses. Aquellas personas que salieron de las aulas para trabajar, hoy solo tienen acceso a empleos con salarios insuficientes.

Los actuales recortes en educación y salud, combinados con un enfoque más limitado en la política social, podrían generar un impacto similar en las generaciones futuras.

En este sentido, el Informe proyecta que, de mantenerse la actual política fiscal, el presupuesto del Ministerio de Educación Pública (MEP) y programas selectivos como Avancemos, entre otros, continuará disminuyendo entre 2025 y 2029.

La proyección para el presupuesto del MEP, si se consideran las normas de la regla fiscal, es que en el 2029 sería de un 4,9% del Producto Interno Bruto (PIB). Tomando en cuenta un escenario regido por el Marco Fiscal 2025 del Ministerio de Hacienda, en ese año el presupuesto del MEP podría llegar a ser del 4,47% del PIB.

“El manejo político del presupuesto actual, centrado en el corto plazo, no se alinea con las necesidades de desarrollo humano del largo plazo del país. Es necesario volver a asignar recursos a la ISP para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de las personas y la prevención eficaz de la pobreza”, concluye Natalia Morales.

---

Ver más información en el Capítulo 02 del *Informe Estado de la Nación 2024*.

---



## Disparidades en asignación de recursos de salud refuerzan desigualdades territoriales en Costa Rica

- La asignación de recursos en las áreas de salud no parece seguir criterios rigurosos, exacerbando las desigualdades territoriales.
- El déficit de infraestructura y personal limita el acceso a servicios de salud de calidad.

La disparidad en la asignación de recursos financieros en las áreas de salud del país profundiza las desigualdades territoriales en Costa Rica, según el *Informe Estado de la Nación 2024*. Esto genera desafíos en la eficiencia y limitaciones en el acceso a los servicios de salud, especialmente en las zonas rurales.

En el 2023, el presupuesto por paciente para las 105 áreas de salud del país osciló entre los 48.696 colones en Pérez Zeledón y los 430.974 colones en San Rafael de Puntarenas, una diferencia de 8,8 veces.

El Informe señala que estas diferencias indican que la asignación de recursos por área de salud no parece estar asociada al perfil epidemiológico de la población, ni a las necesidades sanitarias de los territorios, pues entre áreas que brindan un mismo nivel de atención y entre las mismas provincias existen asimetrías en la distribución de los recursos.

El año pasado, San José y Puntarenas registraron las mayores diferencias en el presupuesto asignado por paciente, de 4,4 y 4,0 veces, respectivamente. Mientras que en Heredia y Cartago fueron significativamente menores, 1,5 veces y 1,7, respectivamente.

Los efectos prácticos de esta falta planificación es el debilitamiento de la capacidad del sistema de salud para responder de forma eficiente y equitativa a las necesidades de la población, según la investigadora Natalia Morales Aguilar.



## Caracterización de las áreas de salud de la CCSS, por tipo de servicios

<b>Tipo 1: servicios de resolutivez básica</b> <b>69%</b>	<b>Tipo 2: tipo 1+ algunas especialidades</b> <b>17%</b>	<b>Tipo 3: tipo 2 + otras especialidades</b> <b>14%</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluye 72 áreas de salud.</li> <li>• Población adscrita promedio: 33.000 habitantes.</li> <li>• Planta física: 1.400 m<sup>2</sup></li> <li>• Tiene 8 Ebais y 9 puestos de salud.</li> <li>• Servicios básicos: consultas médicas generales, atención prenatal y del recién nacido, atención odontológica, vigilancia epidemiológica, oferta de cuidados paliativos y de salud mental, enfermería y farmacia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluye 18 áreas de salud.</li> <li>• Población adscrita promedio: 46.000 habitantes.</li> <li>• Planta física: 2.700 m<sup>2</sup></li> <li>• Tiene 10 Ebais y 17 puestos de salud.</li> <li>• Ofrecen servicio de urgencias.</li> <li>• Atienden poblaciones altamente concentradas o de difícil acceso, que requieren más servicios para una atención integral y mayor nivel resolutivo.</li> <li>• Especialidades: Gineco-obstetricia, Pediatría, Medicina Interna, Cirugía Menor, Odontología, Radiodiagnóstico, Ultrasonido.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluye 15 áreas de salud.</li> <li>• Población adscrita promedio: 70.000 habitantes.</li> <li>• Planta física: 7.800 m<sup>2</sup></li> <li>• Tiene 10 Ebais y 16 puestos de salud.</li> <li>• Horario extendido del servicio de urgencias.</li> <li>• Ofrecen mayor nivel resolutivo, con amplitud de procedimientos diagnósticos y tratamientos.</li> <li>• Especialidades: Gastroenterología, Dermatología, Geriátría, Fisiatría, Oftalmología, Cirugía General, Urología, Otorrinolaringología, Ortopedia.</li> </ul>

Fuente: *Informe Estado de la Nación 2024*, a partir de Pacheco, 2024a con base en CCSS, 2022.

**Capacidad del sistema de salud.** Todas las áreas de salud de Costa Rica cuentan con equipos básicos de atención conocidos como Ebais, los cuales deberían atender a no más de 4 mil personas por centro, según criterios de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS).

No obstante, la mayoría de los 1.148 Ebais atienden a 4.584 personas, en promedio. El Informe estima que para cumplir con el parámetro actual de la CCSS deberían haber 189 Ebais más en todo el país.

El análisis presentado muestra que el déficit de Ebais provoca una saturación de los servicios de salud y una disminución en el número de consultas generales. “De hecho, por cada mil personas adicionales que atiende uno de estos centros, las consultas caen en promedio 0,22 puntos”, anota el Informe.

Este podría ser el caso de las áreas de salud de Garabito y Pérez Zeledón. Ambas están entre las que presentan déficit de Ebais, al tiempo que tienen tasas promedio de una o menos consultas por habitante, cuando el promedio nacional es de 1,5.

“Al no haber un servicio de salud eficiente disponible, la gente podría estar optando por no buscar asistencia médica o saturar los servicios de emergencias de los hospitales”, comenta Morales Aguilar.



**Barreras de acceso a la salud.** Otra barrera al acceso de la salud es la falta de cobertura de servicios estratégicos. Por ejemplo, aunque el cáncer de mama es una de las principales causas de muerte entre las mujeres costarricenses, la cobertura de mamografías para la población meta (mujeres de 40 a 74 años) no supera el 49% en ninguna área de salud del país.

Las diferencias entre regiones son profundas. Mientras en Cóbano y Puerto Viejo-Sarapiquí, menos del 10% de las mujeres en ese rango de edad recibió una mamografía en el 2023, en Coronado y Acosta, esa cifra se acercó al 50%.

La disponibilidad del servicio de urgencia también destaca como una barrera de acceso a la salud. En Costa Rica, el 59% de la población vive en áreas de salud sin servicios de urgencia directos, lo cual obliga a más de tres millones de personas a desplazarse a hospitales regionales o nacionales para recibir este tipo de atención.

No obstante, en todo el país, la Caja considera que el 52% de las consultas en urgencias no son urgentes y se podrían haber atendido en consulta general.

“Esto sugiere que algunas personas estarían acudiendo al servicio de urgencias para atender su problema de salud, ante la imposibilidad de obtener una cita general o especializada en el Ebais”, explica la investigadora.

Lo anterior podría ser el caso de algunas áreas de salud en Guanacaste y Puntarenas, que presentan las cinco mayores tasas de consulta de urgencia. En promedio, una persona de Abangares y Colorado acudirá nueve veces más a urgencias que alguien en el área de cobertura de Escazú.

El Informe señala que para atender las disparidades en la asignación presupuestaria y reducir la profundización de brechas territoriales en el acceso a la salud es importante establecer metodologías de planificación que consideren los perfiles epidemiológicos de las poblaciones.

“En segundo lugar, se podría considerar invertir en más Ebais. Y también, mejorar los servicios de consulta general y programas de salud preventivos”, concluye Natalia Morales Aguilar.

---

Ver más información en el Capítulo 02 del *Informe Estado de la Nación 2024*.

---

## Costa Rica carece de un sistema integrado para identificar las capacidades del sector productivo

- No hay una visión clara sobre las capacidades institucionales de las 37 entidades dedicadas al desarrollo productivo del país.
- La falta de enfoque territorial dificulta atender las desigualdades productivas.

Costa Rica carece de un registro público que permita cuantificar y coordinar las capacidades de las 37 entidades dedicadas al desarrollo del sector productivo nacional, según el *Informe Estado de la Nación 2024*. Esta desorganización representa un desafío para abordar efectivamente las desigualdades productivas del país.

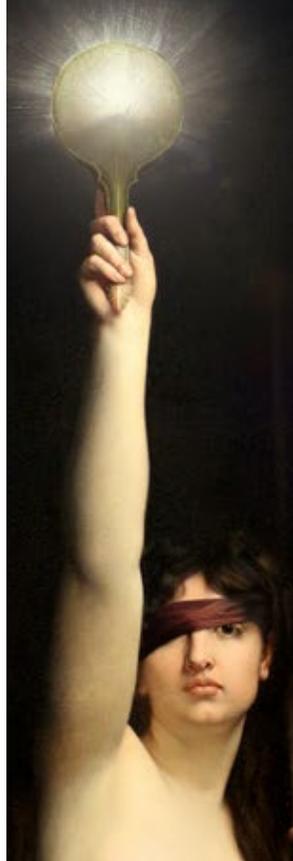
Estas desigualdades se reflejan en los resultados económicos: mientras que las empresas del régimen definitivo, las cuales representan la mayor parte del tejido empresarial, aportaron un 86% del producto interno bruto (PIB) en el 2022, su crecimiento fue solo del 4%. En cambio, las empresas del régimen especial, que corresponden al 14% del PIB y están concentradas en zonas francas de la Gran Área Metropolitana (GAM), crecieron casi un 16% en el mismo periodo.

El director del Programa Estado de la Nación, Jorge Vargas Cullell, explica que en este contexto han venido haciendo investigaciones sobre las capacidades institucionales del sector público para desarrollar políticas de fomento productivo, con el fin de reducir las desigualdades productivas y estimular la economía nacional.

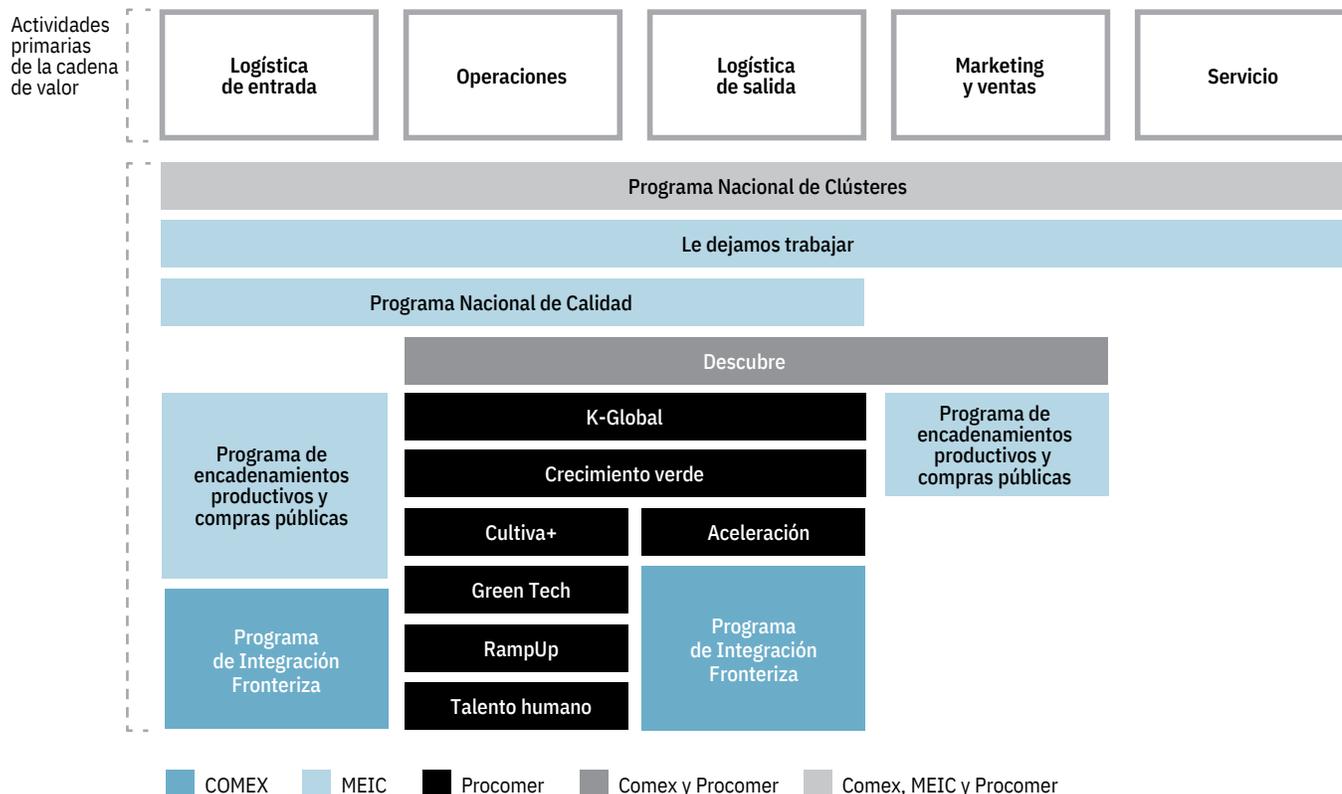
“No pudimos evaluar completamente las capacidades del sector institucional, porque no existe información sistematizada sobre los servicios disponibles para las empresas. Este año, comenzamos por recopilar lo que hay”, señala Vargas Cullell.

Hasta julio del 2024, un equipo de investigación identificó 13 programas vigentes en tres de las principales instituciones involucradas en el desarrollo productivo del país: el Ministerio de Comercio Exterior (Comex), el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) y la Promotora de Comercio Exterior (Procomer). En los próximos años, el Informe plantearía hacer un inventario de los servicios que ofrecen el resto de las instituciones que intervienen en este sector.

Pese a su relevancia en este ámbito, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) fue excluido del análisis debido a la entrega tardía e incompleta de información.



**Oferta vigente de programas según las actividades primarias de la cadena de valor de una empresa. 2024**



a/ El Programa Nacional de Clústeres y Le Dejamos Trabajar podrían tener un potencial impacto en todas las fases de la cadena dependiendo de las acciones que avancen durante su ejecución.

Fuente: *Informe Estado de la Nación 2024*, a partir de Jarquín-Solís y Castro Jiménez, 2024, con base en Porter, 1985.

**Limitaciones territoriales.** El Informe revela que la mayoría de los programas tienen cobertura nacional y están dirigidos a las pymes, enfocándose principalmente en mejorar la madurez de las empresas en la fase de operaciones. Entre ellos, destacan programas como “Cultiva+”, “GreenTech” y “RampUp” de Procomer.

Sin embargo, de acuerdo con Vargas Cullell, “casi ninguno de los 13 programas aborda de manera suficiente las necesidades de las pymes fuera de la GAM ni se enfoca en desarrollar el capital humano”.

En ese aspecto, el “Programa de Encadenamientos Productivos y Compras Públicas” del MEIC destaca como el único con seis oficinas en todo el país, mientras que “Talento Humano” de Procomer es el único programa centrado en la formación de las personas trabajadoras.

Los demás programas se enfocan en actividades primarias de la cadena de valor, como logística, operaciones, mercadeo, ventas y servicios, y tienen un impacto limitado en los territorios fuera del GAM.

Otro hallazgo relevante es la ausencia de iniciativas para apoyar negocios de grupos vulnerables, como mujeres, jóvenes o personas con menor nivel educativo fuera de la GAM.

**Recursos y desafíos.** El grupo de investigación señala que la mayoría de los programas (siete) utilizan sus presupuestos, principalmente, para cubrir salarios del personal, dejando pocos recursos disponibles para transferencias directas a las personas o empresas beneficiarias.

“Solo los programas financiados por cooperación internacional destinan recursos a infraestructura o servicios que impactan directamente a las pymes”, agrega el investigador.

El Informe también indagó en los mecanismos de evaluación interna de los programas, un aspecto fundamental para medir las capacidades institucionales y encontró que solo el programa “Descubre”, de Comex y Procomer, cuenta con criterios de evaluación de resultados y reporte de avances en el Plan Nacional de Desarrollo.

En este panorama, debido a la falta de información sistematizada, la escasa visión territorial y la ausencia de medios para evaluar la efectividad de los programas, Costa Rica sigue enfrentando grandes dificultades para lograr un desarrollo equitativo del sector productivo.

“Sin un sistema integrado que ofrezca una visión clara de las capacidades estatales disponibles para las pymes, y sin mecanismos de evaluación de los programas, las brechas productivas solamente seguirán ampliándose”, concluye Jorge Vargas Cullell.

---

[Ver más información en el Capítulo 03 del Informe Estado de la Nación 2024.](#)

---



## Austeridad fiscal ortodoxa compromete objetivos de desarrollo humano en Costa Rica

- País requiere reformas profundas que garanticen la solvencia fiscal sin deteriorar el desarrollo humano sostenible.
- Políticas de austeridad aplicadas actualmente son similares a los ajustes fiscales del FMI en los años ochenta.

**T**ras un quinquenio de austeridad fiscal ortodoxa, Costa Rica no ha logrado garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas a largo plazo. *El Informe Estado de la Nación 2024* señala que el país requiere reformas que garanticen la solvencia estatal sin deteriorar el desarrollo humano sostenible.

La implementación de la reforma fiscal del 2018 permitió reducir la brecha entre lo que gasta el Gobierno central y sus ingresos, del 8% al 3,2% del producto interno bruto (PIB) en el periodo 2020-2023. No obstante, Costa Rica sigue gastando más de los ingresos que recibe. Entre el 2022 y el 2023, el déficit fiscal aumentó de un 2,5% a un 3,2% del PIB.

“Mientras el esquema tributario del país no sea actualizado, el tamaño del crédito del Gobierno siga siendo muy alto y el sector productivo que paga más impuestos crezca poco, el país seguirá enfrentando problemas de sostenibilidad fiscal, especialmente porque tampoco se han hecho cambios para mejorar la calidad de la gestión pública”, afirma Jorge Vargas Cullell, director del Programa Estado de la Nación (PEN).

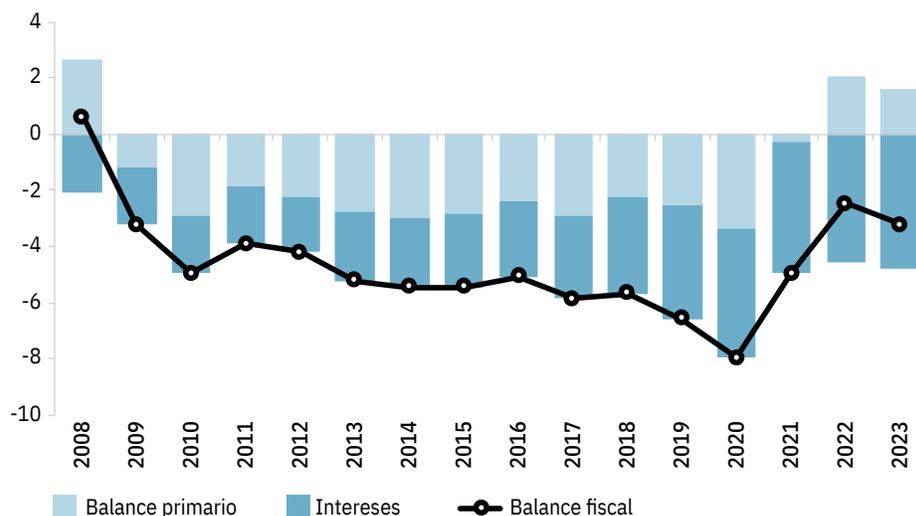
El Informe reitera que es necesario iniciar una discusión en torno a la modernización del impuesto de renta, las tasas tributarias diferenciadas y las exoneraciones fiscales, que se siguen otorgando sin mecanismos de control ni evaluación. Así como debatir sobre el impuesto mínimo global que plantea la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.

Vargas Cullell advierte que el Gobierno no puede seguir priorizando la sostenibilidad fiscal a costa de la inversión pública, pues a largo plazo causará un deterioro no solo en la calidad de vida de las personas y las oportunidades a las que tienen acceso, sino también en las capacidades del país para generar crecimiento económico.



## Balance financiero<sup>a/</sup> del Gobierno Central, según principales componentes

(porcentaje del PIB)



a/ Se estima como la diferencia entre ingresos y gastos totales de Hacienda. Específicamente, el balance primario mide los ingresos totales menos los gastos sin incluir intereses.

Fuente: *Informe Estado de la Nación 2024*, a partir de Monge, 2024, con datos del Ministerio de Hacienda y el BCCR.

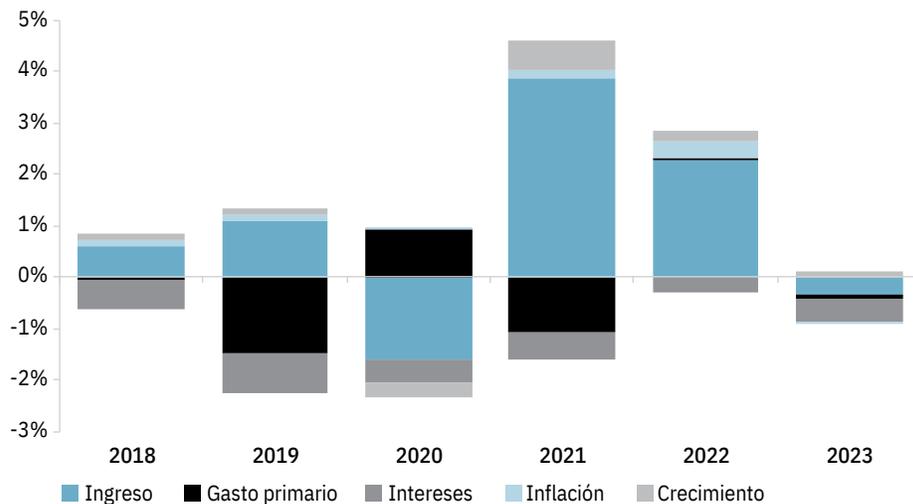
**Alivio temporal.** En el periodo 2021-2023, el componente que más contribuyó en el mejoramiento del balance fiscal fue el aumento en los ingresos del Gobierno Central. Sin embargo, esta mejoría resultó ser de carácter temporal.

El Informe señala que el crecimiento económico pospandemia del 2021 (7%), que ocasionó una recaudación de impuestos extraordinaria, no se espera en los próximos años. A esto contribuyó un cambio legal para que los ingresos de ciertas entidades pasaran a contar dentro de los ingresos del Gobierno Central.

Por su parte, el crecimiento de la base tributaria, al pasar de un impuesto de ventas (IV) a uno de valor agregado (IVA), ya habría alcanzado su tope; por lo que tampoco se proyecta un crecimiento en los ingresos del Gobierno vía IVA.

“El mismo Ministerio de Hacienda proyecta que la mejoría en el balance fiscal en los próximos cinco años sea mucho menor (0,4% del PIB) que la experimentada entre el 2021 y el 2023 (1,6% del PIB)”, puntualiza Jorge Vargas Cullell.

### Descomposición de los cambios en el balance fiscal, según factores principales (puntos porcentuales)



Fuente: *Informe Estado de la Nación 2024*, a partir de Monge, 2024, con datos del Ministerio de Hacienda y el BCCR.

**Austeridad fiscal.** Otro elemento que contribuyó a la mejoría de las finanzas del país es la disminución anual del gasto público total. Entre el 2019 y el 2023 dicho gasto pasó del 9% al 3% del PIB, respectivamente. Un ajuste que el Informe califica como “ortodoxo”.

Pese al recorte, la deuda del Gobierno Central sigue estando en el umbral más crítico de la regla fiscal, al restringir las posibilidades de invertir, por ejemplo, en infraestructura y en políticas sociales. En el 2023, la deuda pública alcanzó el 61% del PIB.

En el 2021, el país tuvo la inversión de capital en infraestructura más baja desde el 2009 (1,2% del PIB), la cual no ha levantado. Entre el 2019 y el 2023, las partidas más afectadas por los recortes fueron educación pública, con una reducción de 1,5% del PIB; salud (-0,6% del PIB) y orden público y seguridad (-0,3% del PIB).

Al respecto, Vargas Cullell señala que “la priorización de los objetivos fiscales sobre los de desarrollo humano que estamos viendo ahora se parece mucho a los paquetes de austeridad fiscal que el Fondo Monetario Internacional (FMI) aplicó a muchos países entre los años 1980 y 2000”.

En Costa Rica, las consecuencias de los paquetes fiscales a los que el director del PEN hace referencia llevaron a una generación de personas a salir de las aulas para buscar trabajo. Hoy en día, muchas de estas personas tienen acceso a empleos de baja calidad, con ingresos insuficientes o están en la informalidad.

El Informe enfatiza que, excluir objetivos explícitos sobre la política sectorial, social, desarrollo-productivo y gestión ambiental de una estrategia para la sostenibilidad fiscal “recarga en los territorios y poblaciones más vulnerables de la sociedad las consecuencias de recortar los servicios que la institucionalidad pública brinda”.

“Costa Rica no puede seguir por este camino. No debemos repetir el grave error de sacrificar la inversión social pública por cumplir con los objetivos fiscales. Para encontrar un balance es necesario empezar a discutir reformas profundas, como las que este Informe recomienda”, concluye Jorge Vargas Cullell.

---

Ver más información en el Capítulo 03 del *Informe Estado de la Nación 2024*.

---



## Costa Rica se enrumba hacia una sociedad menos sostenible y más carbonizada

- La matriz energética sigue estancada en la dependencia de combustibles fósiles.
- Los patrones de producción agrícola generan riesgos a la seguridad alimentaria y el ambiente.

Costa Rica se enrumba hacia una sociedad más carbonizada y vulnerable en el marco del cambio climático, según el *Informe Estado de la Nación 2024*.

A pesar de los esfuerzos en sostenibilidad ambiental, el país sigue sin abordar eficazmente los factores estructurales que agravan sus riesgos frente a los eventos climáticos. Esto aumenta la vulnerabilidad de la infraestructura, el aparato productivo y los activos de la población, en general del desarrollo humano.

“Los avances en la gestión del riesgo frente a las variaciones en el clima son lentos e incrementan los costos -presentes y futuros- de la adaptación”, comenta la investigadora Karen Chacón Araya.

La investigadora señala que reducir el riesgo de Costa Rica ante el cambio climático requiere intervenciones para modificar, entre otros aspectos, los patrones de consumo energético y producción agrícola, que en la actualidad evolucionan en sentido contrario a la meta de descarbonización de la economía para el 2050.

“La matriz energética nacional mantiene alta dependencia de los combustibles fósiles, y la producción agrícola se concentra principalmente en cultivos con un uso intensivo de agroquímicos y orientados a la exportación”, puntualiza Chacón Araya.

**Matriz energética permanece estancada.** La matriz energética costarricense sigue estancada en la dependencia de los combustibles fósiles para satisfacer la demanda nacional. En el 2023, el 69,4% de la energía consumida en el país se obtuvo de fuentes no renovables como el diésel y las gasolinas, lo cual refleja un constante patrón insostenible.

Por otra parte, si bien la generación de electricidad se sustenta mayoritariamente en fuentes renovables, como el agua, en el 2023 e inicios del 2024 el país experimentó afectaciones a raíz de eventos climáticos como el fenómeno de El Niño, lo que incrementó la necesidad de recurrir a fuentes térmicas (altamente contaminantes y caras) para suplir la demanda nacional.

El Informe indica que el uso de productos derivados del petróleo para generar electricidad pasó de representar menos de un 1%, en promedio, en el último quinquenio, a un 5% en el 2023. En

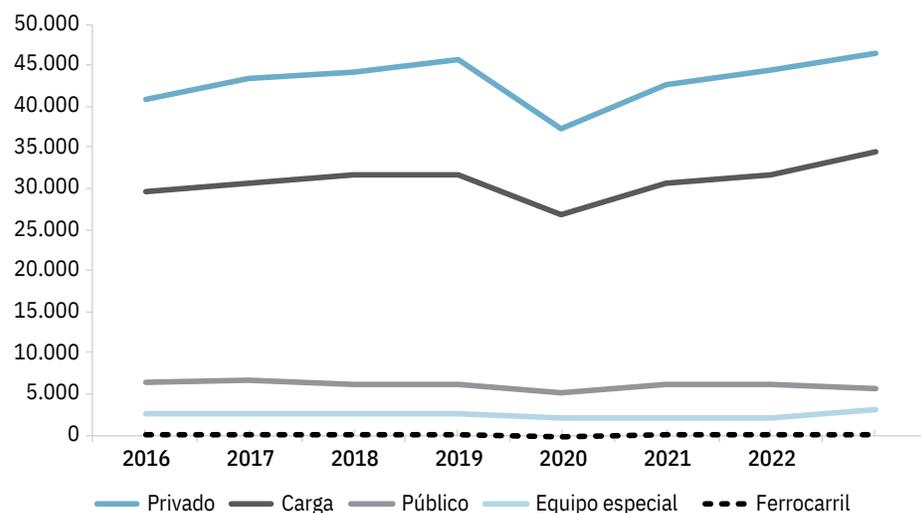


consecuencia, las emisiones de dióxido de carbono del sistema eléctrico nacional crecieron 7,5 veces entre el 2022 y el 2023.

“El cambio climático impone riesgos al sistema hidroeléctrico nacional. La capacidad de Costa Rica para seguir generando electricidad de manera sostenible está afectada por la débil gestión de esos riesgos”, dice la investigadora.

Otro aspecto que permanece invariable es el aporte del sector de la economía más contaminante. En el 2023, el sector transporte consumió el 72% de los combustibles fósiles en Costa Rica. En conjunto, el transporte privado y de carga utilizan el 65% del petróleo importado en el país. Paralelamente, se reportó un incremento del 8,6% en la generación de emisiones de dióxido de carbono.

### Evolución del consumo de combustibles fósiles del sector transporte, por modalidad (terajulios)



Fuente: Informe Estado de la Nación 2024, a partir de Bazán, 2024 con datos de Sepse-Minae e ICE.

**Patrones agrícolas generan riesgos sociales y ambientales.** En el ámbito agrícola, la situación no es muy distinta. Los patrones actuales de uso del suelo y producción generan riesgos tanto a la seguridad alimentaria y nutricional como a la sostenibilidad ambiental.

Desde 1990, el país ha experimentado una reducción drástica, tanto en la superficie sembrada como en la producción de granos básicos, fundamentales en la dieta nacional. En el período 2019-2023, el área cultivada se redujo un 32,1% y la producción un 43,2%.

“La situación más extrema es la del maíz, pues desde 1990 su área de cultivo se redujo un 90,2%, y en 2022, último año para el que se tiene información, Costa Rica importó el 99,4% del maíz que consumió”, especifica Karen Chacón.

El Informe indica que, desde 1990, las áreas de cultivo de frijoles y arroz han disminuido un 72,6% y un 70,8%, respectivamente. Además, Costa Rica importa más de la mitad de lo que consume de frijoles y arroz.

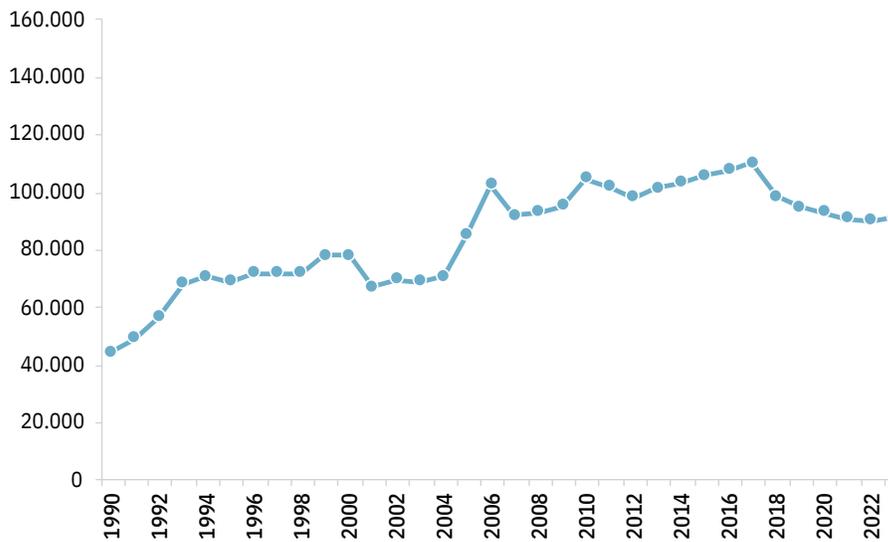


**Evolución del área sembrada de granos básicos y frutas frescas**  
(hectáreas)

a) Granos básicos



b) Frutas frescas



Fuente: Informe Estado de la Nación 2024, a partir de Chacón, 2024 con base en datos del Sepsa-MAG, 2024.

A la lista de los desafíos que enfrenta el sector agrícola se une el uso de plaguicidas. En el 2023 se registró un aumento del 3,5% en el uso aparente de estas sustancias, lo cual genera riesgos para la calidad del agua y la salud de los suelos.

Según el Informe, entre el 2001 y el 2022 se registraron, al menos, diez episodios de contaminación de acueductos por el uso de productos como bromacil, diurón, nitratos, terbufos, clorpirifos, metabolitos de clorotalonil y otros plaguicidas.

“La disminución en la producción de granos básicos compromete la seguridad alimentaria y nutricional de la población, pues no promueve una oferta suficiente y constante de alimentos que garantice la satisfacción de las necesidades de la población, principalmente en caso de perturbaciones temporales en las cadenas internacionales de suministro, ni una mayor diversificación de la dieta de la población”, advierte la investigadora.

---

Ver más información en el Capítulo 04 del *Informe Estado de la Nación 2024*.

---



## Costa Rica debilita su histórica apuesta ambiental y arriesga su liderazgo internacional

- El país enfrenta una ruptura en la narrativa ambiental como factor clave del desarrollo humano.
- Nuevas amenazas a la conservación comprometen los avances de la agenda verde.

Según el *Informe Estado de la Nación 2024* existen evidencias de un giro en la narrativa ambiental histórica que se expresa en consecuencias concretas sobre la base material del desarrollo humano del país: la naturaleza.

Además, pese a los logros formales en materia ambiental, persisten y aumentan las amenazas a la conservación de la biodiversidad en Costa Rica.

La investigadora Karen Chacón Araya explica que desde 1990 casi diez administraciones de gobierno de distintos partidos políticos mantuvieron un enfoque y un discurso en favor de la conservación, lo cual generó importantes beneficios ambientales, económicos y políticos. Sin embargo, actualmente el país enfrenta una ruptura en la narrativa sobre el ambiente como motor del desarrollo humano.

Aunque el discurso “antiambiental” ha estado presente en los sectores políticos, institucionales, gremiales y sociales desde hace varios años, con el cambio de autoridades en el 2022 se ha favorecido la adopción de posturas oficiales contrarias a la sostenibilidad ambiental.

**Criterio político.** Un ejercicio de sistematización efectuado para este Informe identificó 12 ejemplos de cambio de narrativas que favorecen a las apuestas regresivas en el uso de los recursos naturales, entre los que destacan la propuesta de reforma institucional al Ministerio de Ambiente y Energía (Minae) y el incremento en la capacidad de aforo en el Parque Nacional Manuel Antonio.

En el primer caso, la administración Chaves Robles presentó el proyecto “Ley Fortalecimiento de Competencias del Ministerio de Ambiente y Energía” (expediente 23213), que, entre otros puntos, excluiría la obligación constitucional de justificar técnicamente las decisiones jerárquicas y disminuiría el grado de desconcentración de entes como la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (Setena) y el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac).

En el segundo, el Sinac-Minae autorizó la entrada diaria de 3.000 personas al Parque Nacional Manuel Antonio en el 2023, aunque, según criterios técnicos, la capacidad instalada solamente permitía recibir a 1.120 visitantes.



En mayo del año pasado, un fallo constitucional condenó al Estado por permitir que las visitas diarias al parque superaran un 267,9% la capacidad de aforo, y ordenó reducirlo a 1.800, según lo establecido en el cálculo técnico del 2022.

“Este caso evidencia lo que parece ser una tendencia a imponer el criterio político al técnico, pues no se presentaron justificaciones técnicas que sustenten esta decisión”, comenta Karen Chacón.

**Avances formales y amenazas a la conservación.** A pesar del giro en la narrativa ambiental, el Informe destaca algunos avances en conservación ambiental, sobre todo en la protección formal de territorios y ecosistemas.

En el 2023, el área bajo el programa de pago por servicios ambientales fue de 65.382 hectáreas, un 26,8% más que en el 2022. Además, el Fondo de Biodiversidad Sostenible distribuyó 386 millones de colones entre 139 beneficiarios por conservar la biodiversidad en terrenos privados.

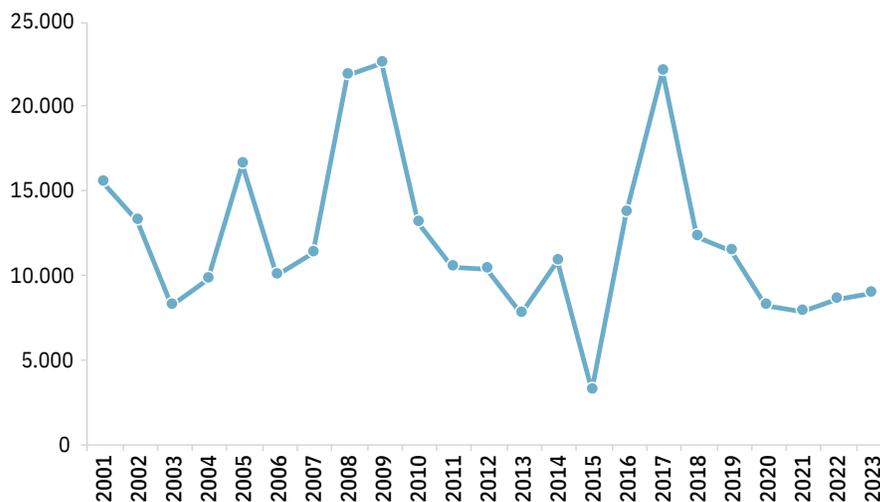
Otro avance destacado es que, este año el Congreso aprobó la creación del Fondo de Pago por Servicios Ecosistémicos Marino-Costeros, el cual incluye labores de conservación marino-costera y la asistencia socioeconómica para las personas pescadoras.

Aun con los avances, la investigadora afirma que cada vez hay más amenazas a la conservación de la biodiversidad, debido al deterioro de los ecosistemas, la invasión de áreas protegidas, la presión sobre el uso de los recursos naturales, entre otros.

Por ejemplo, *Botanic Gardens Conservation International* contabilizó 2.549 especies arbóreas nativas, 402 especies arbóreas amenazadas globalmente y 326 endémicas en riesgo en el país.

Además, en el último año el país perdió 9.003 hectáreas de cobertura arbórea, lo cual equivale a un 5,5% más que lo registrado en el 2022.

### Comportamiento de la pérdida de cobertura arbórea en Costa Rica (hectáreas)



Fuente: Informe Estado de la Nación 2024, a partir de Corrales, 2024b con datos de Global Forest Watch, 2024.



Un primer paso para revertir los resultados negativos en el desempeño ambiental y minimizar los riesgos de retroceso en sostenibilidad, según el Informe, es abrir un diálogo colectivo sobre el futuro que el país desea seguir en esta área.

Costa Rica cuenta con capacidades institucionales y humanas, un sólido marco normativo y políticas claras, además de información actualizada y precisa.

“El país debe definir sus prioridades en cuanto al desarrollo humano y fomentar un debate amplio, transparente y participativo sobre sus apuestas en esta materia para los próximos años”, concluye la investigadora.

---

Ver más información en el Capítulo 04 del *Informe Estado de la Nación 2024*.

---

## Desarticulación institucional pone en riesgo los recursos marinos y las comunidades costeras

---

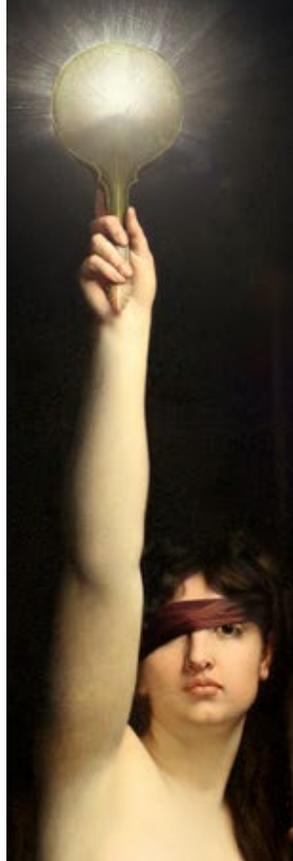
- Falta de coordinación en la gestión marina afecta la conservación y sostenibilidad de las áreas protegidas.
- Comunidades costeras denuncian dificultades con el sistema institucional y falta de apoyo al sector pesquero.

**A** pesar de los avances formales en la gestión integrada del sector marino-costero, Costa Rica carece de una rectoría sólida que garantice la sostenibilidad de sus ecosistemas marinos y de los recursos pesqueros, según el *Informe Estado de la Nación 2024*.

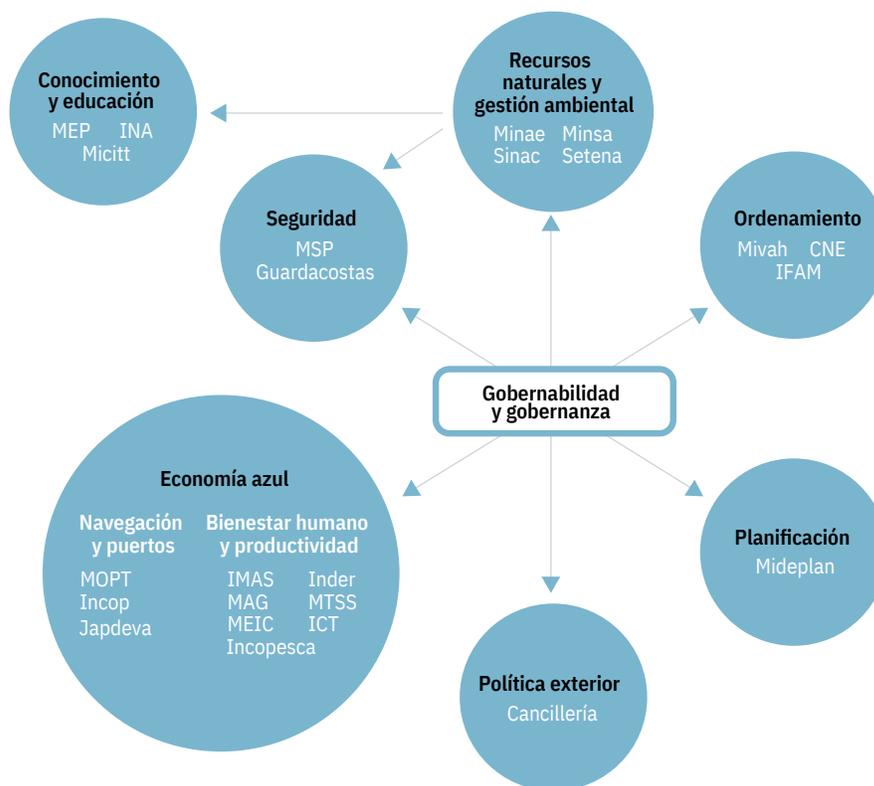
El aislamiento institucional en el que opera este sector, además, afecta la vida de las personas cuyos medios de subsistencia dependen de los recursos del mar.

Entre el 2021 y el 2022, las áreas silvestres protegidas (ASP) marinas pasaron de representar el 2,7% al 30,3%, agregando 165.000 kilómetros cuadrados bajo esquemas de conservación. Hoy, las áreas marinas protegidas representan el 92,7% de la superficie en esta condición. Sin embargo, este avance contrasta con la limitada capacidad de las instituciones para gestionar estos espacios debido a la falta de recursos y coordinación.

Para realizar una adecuada gestión de las ASP es necesario, entre otras acciones, contar con información actualizada, veraz y sistemática. El grupo de investigación mapeó “el estado del conocimiento” en esta materia e identificó que los datos disponibles son pocos, están dispersos y no son consistentes.



**Distribución de los entes que conforman el ecosistema institucional del mar, según ámbito. 2018**



Fuente: *Informe Estado de la Nación 2024*, a partir de Presidencia de la República de Costa Rica, 2018.

**Gestión sectorial débil.** Desde el 2022, la capacidad institucional para gestionar los recursos marinos ha sido debilitada. Así, por ejemplo, se eliminó el Viceministerio de Aguas y Mares, y se reportaron importantes recortes al presupuesto de instituciones clave como el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac).

En el 2023, el Gobierno redujo por tercer año consecutivo el presupuesto del Sinac, con un recorte de 1.217 millones de colones.

Otro aspecto relevante es que la mayoría de las instituciones del sector destinan los recursos a tareas de control y vigilancia en la zona marino-costera, dejando desatendidas áreas más profundas que también requieren protección a los ecosistemas.

**Impactos sociales.** El Informe recoge que, pese a que en el 2023 el 53% de las visitas turísticas en Costa Rica estuvieron relacionadas con las ASP, donde los ecosistemas marino-costeros fueron el principal atractivo, la generación de divisas por el turismo no se traduce necesariamente en más y mejores oportunidades para las poblaciones costeras.

Según el Índice de Desarrollo Social (IDS), el año pasado, el 55% de los distritos costeros en Limón registró un IDS muy bajo y el 27% un IDS bajo. En Puntarenas, estos fueron del 17% y el 46%, respectivamente. Por su parte, en Guanacaste, el 5% de los distritos costeros presentó un IDS muy bajo, mientras que el 58% registró un IDS bajo.

En este contexto, según la investigadora, el panorama en materia de sostenibilidad de los recursos pesqueros es complejo, pues para muchas personas que viven en comunidades costeras, “los recursos del mar son su única fuente de trabajo e ingresos, principalmente la pesca artesanal”.

Sin embargo, enfrentan dificultades para formalizar su actividad pesquera debido a la dispersión institucional y la tramitología. En ocasiones, una sola persona debe gestionar múltiples permisos para salir al mar.

Para profundizar en estos y otros aspectos, se realizó un ejercicio de conversación y deliberación participativa con personas de comunidades costeras, especialmente aquellas involucradas en la pesca. Su objetivo fue analizar la perspectiva de los actores sobre la conflictividad y los impactos ambientales, sociales y económicos de la actividad pesquera en estas localidades, así como su relación con la institucionalidad.

Según el Informe, las comunidades no piden desregulación, sino un sistema más integrado, accesible y menos burocrático. No obstante, sin una rectoría robusta y coordinada, las instituciones no pueden atender adecuadamente ni a las poblaciones costeras ni a los ecosistemas marinos. Menos en una zona marítima tan grande como la de Costa Rica, concluye Chacón.

Costa Rica alberga alrededor del 3,5% de las especies marinas registradas en todo el planeta, en un área de aproximadamente 590.000 kilómetros cuadrados.

---

[Ver más información en el Capítulo 04 del Informe Estado de la Nación 2024.](#)

---



## Elecciones municipales 2024 evidencian un proceso de democratización incompleto tras reformas clave

- El límite a la reelección municipal y la paridad horizontal de género profundizan la democracia local costarricense.
- Poco y desigual acceso de los partidos al financiamiento político es “flanco débil” en el proceso de democratización municipal.

Las elecciones municipales del 2024 marcaron un importante avance en el sistema electoral costarricense con la entrada en vigor de dos reformas clave para profundizar la democracia local. No obstante, la falta de avances en materia del financiamiento de los partidos políticos expone los límites de la reingeniería electoral en el país, según el *Informe Estado de la Nación 2024*.

El primer cambio significativo fue la implementación de la Ley 10.183, la cual limita la reelección indefinida de alcaldes y de otros cargos de elección popular. Esta medida permite una sola reelección y establece períodos de espera, con el fin de fomentar la renovación en los liderazgos locales.

La segunda reforma, basada en la resolución constitucional 2023-002951, obliga a los partidos a cumplir con la paridad horizontal de género en sus papeletas. Así, se garantiza una participación equitativa de las mujeres en los gobiernos municipales.

“Son dos de las reformas más profundas en la historia reciente de la política local costarricense. El sistema electoral municipal es hoy más democrático que hace 20 años”, afirma el investigador Ronald Alfaro Redondo.

**Avances democráticos con desafíos persistentes.** A pesar de los avances, los resultados de las elecciones municipales del 2024 revelan que estas reformas no alcanzaron otros objetivos adicionales, por ejemplo, fomentar la participación ciudadana y fortalecer a los partidos políticos.

El Informe destaca que la participación electoral en dichos comicios fue de un 32% del padrón —la más baja desde el 2010—, y que de nuevo evidenció grandes disparidades territoriales asociadas a factores urbano-rurales.

“La participación en las urnas muestra un marcado contraste: en Jiménez, el cantón con mayor concurrencia votó el 64% del electorado, mientras que en Desamparados, el de menor participación, apenas el 22% acudió a votar”, especifica el investigador.

Otro de los desafíos constantes en las elecciones cantonales se refiere al sistema de partidos volátiles, desestructurados y con apoyos frágiles, en parte habilitado por la postergación de legislación en materia de financiamiento de los partidos políticos.



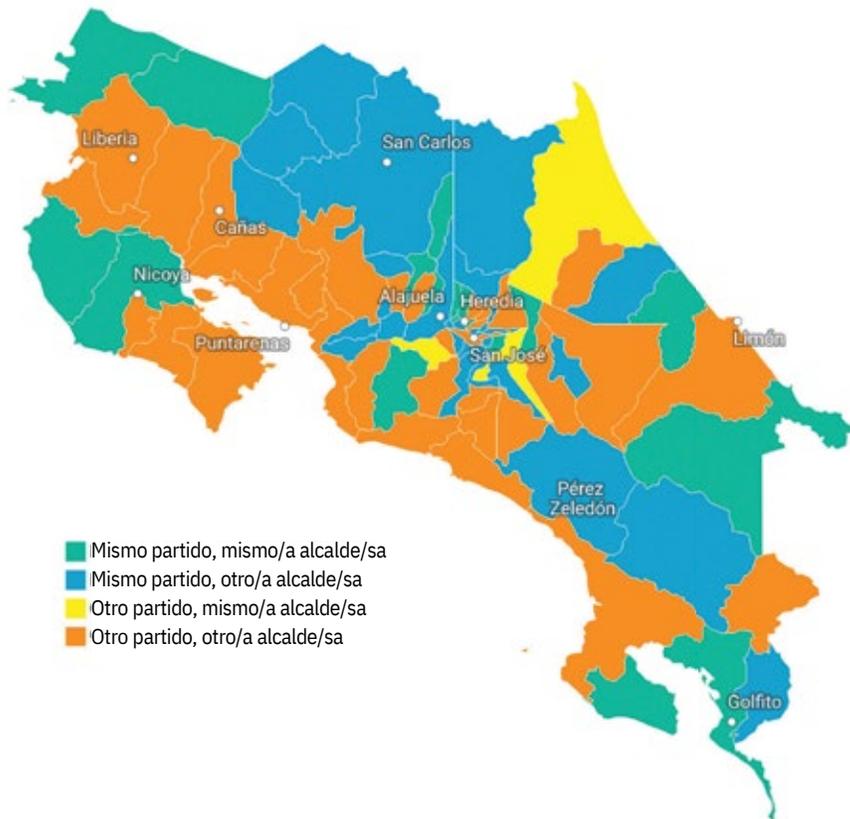
El Informe califica de “flanco débil” en el proceso democratizador de las elecciones municipales, el poco y desigual acceso de los partidos al financiamiento político para apoyar estas votaciones.

“La realidad es que las agrupaciones cantonales están a merced de políticos que consiguen apoyo de financistas privados a través de transacciones poco transparentes, sin importar su relación o trayectoria con los partidos o las comunidades”, advierte Ronald Alfaro Redondo.

La falta de recursos adecuados para los partidos políticos también favorece la emergencia de candidaturas personalistas y agrupaciones locales con una vida fugaz.

De acuerdo con el investigador, muchos de los nuevos partidos locales “son, por así decirlo, como una mariposa: nacen, compiten pocas veces y desaparecen, al tiempo que otras inician el ciclo”.

**Cantones según cambio partidario y rotación de las élites locales. 2020-2024**



Fuente: *Informe Estado de la Nación 2024*, a partir de Alfaro Redondo, 2024 con datos del TSE.



**Resultados mixtos.** Si bien eliminar la reelección indefinida en cargos municipales ha contribuido a renovar los liderazgos locales e implementar la paridad horizontal de género en las papeletas ha permitido una mayor participación de mujeres en los gobiernos locales, el proceso de democratización municipal resulta incompleto.

El Informe sugiere que la persistencia de los desafíos estructurales que afectan al sistema electoral, en general, limita el impacto de estas reformas.

Para consolidar dichos avances habría que implementar nuevas medidas que aborden las deficiencias estructurales del sistema, particularmente las relacionadas con el financiamiento equitativo de los partidos políticos locales.

“Sin un financiamiento sólido, los partidos enfrentan dificultades para organizar campañas efectivas y conectar con el electorado, lo que perpetúa el desencanto hacia la política y las instituciones democráticas”, concluye Ronald Alfaro Redondo.

---

Ver más información en el Capítulo 05 del *Informe Estado de la Nación 2024*.

---

## Choques entre poderes del Estado retornan el sistema político costarricense a una etapa de entramamiento

- Poder Ejecutivo intensifica el uso del “poder del megáfono”, mientras que el Legislativo opta por el control político.
- Enfrentamiento entre poderes del Estado impide encontrar soluciones a las necesidades ciudadanas y el progreso del desarrollo humano.

Entre el 2023 y el primer semestre del 2024, el Poder Ejecutivo y el Legislativo se han enfrascado en un “fuego cruzado” caracterizado por el uso progresivo del “poder del megáfono”, por parte del presidente de la República, y del control político, por parte de los partidos opositores en el Congreso, según el *Informe Estado de la Nación 2024*.

Esta nueva dinámica de ataque y defensa entre ambos poderes ha llevado al país de vuelta a un entramamiento y parálisis que reduce la capacidad del sistema político para responder a las demandas de la ciudadanía y avanzar en áreas clave para el desarrollo humano.

El Informe se refiere al “poder del megáfono” como el poder político informal que utiliza la figura presidencial para posicionar narrativas específicas, y aclara que no es un fenómeno nuevo en el plano político.

El investigador Ronald Alfaro Redondo explica que la edición más reciente del Informe incorporó la dimensión “poderes informales” al análisis del sistema político nacional, como un esfuerzo por mejorar la comprensión de cómo actúan y se comportan quienes ocupan cargos como la presidencia de la República o una curul legislativa.

“Los poderes informales son difusos y difíciles de reconocer porque surgen de la política real y dependen de lo que vagamente alguien considera como bueno, correcto o moral. Pero, omitir su análisis limita la comprensión del panorama político costarricense”, añade el investigador.

Por el contrario, los poderes formales están establecidos en el ordenamiento jurídico y tienen normas y controles muy claros.



## Poderes formales e informales relevantes para el funcionamiento del sistema político

Poder de la República	Poderes formales	Poderes informales
<b>Poder Ejecutivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Iniciativa en la formación de la ley</li> <li>Ejecución de la política pública</li> <li>Conformación del gabinete</li> <li>Poder de veto</li> <li>Dirección administrativa</li> <li>Poder moderador o de tutela</li> <li>Poder del tesoro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poder del megáfono</li> <li>Incidencia en la designación jerarcas órganos de control</li> <li>Convocatoria a otros poderes del Estado</li> <li>Convocatoria a actores sociales y políticos para armar coaliciones</li> </ul>
<b>Poder Legislativo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formación de la ley</li> <li>Control político</li> <li>Resello</li> <li>Voto de censura</li> <li>Comisiones Especiales</li> <li>Poder del tesoro</li> <li>Poder de nombramiento</li> <li>Control sobre la Hacienda Pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poder del megáfono</li> <li>Construcción de coaliciones</li> </ul>

Fuente: *Informe Estado de la Nación 2024*.

**El “poder del megáfono” en la era Chaves.** A diferencia de otros presidentes, Rodrigo Chaves Robles ha hecho del “poder del megáfono” su principal herramienta de gobierno, al utilizar las conferencias de prensa y las redes sociales para comunicar y expresar sus intereses, opiniones y preferencias a la ciudadanía.

Sin embargo, el mandatario también ha instrumentalizado este recurso para dirigir críticas o ataques a los otros supremos poderes de la República, instituciones de control político, medios de comunicación y periodistas.

“Este comportamiento ha estado acompañado por una reducción significativa en el uso de uno de los poderes formales del Ejecutivo más destacados durante el primer año de la actual administración: la promulgación de decretos ejecutivos de alto alcance, que disminuyó de 164 en el primer año a 92 en el segundo”, precisa Ronald Alfaro Redondo.

**Control político como respuesta.** Por su parte, la oposición en el Congreso enfoca buena parte de sus esfuerzos en contener al Ejecutivo y defenderse mediante el control político, principalmente con intervenciones en el plenario y al establecer comisiones investigadoras cuando cree que el Ejecutivo actúa fuera de la ley.

El Informe destaca que, pese a que el control político es el recurso formal más utilizado por la oposición, fueron dos personas de la bancada oficialista quienes lideraron las intervenciones en el plenario entre el 2022 y el 2024: Pilar Cisneros Gallo, con 70 intervenciones, y Manuel Morales Díaz, con 62.

“Esto refleja una inversión en los roles esperados, ya que típicamente se esperaría que la oposición ejerza el control político con mayor intensidad”, comenta el investigador.

Otro hallazgo relevante es que este enfoque legislativo coincide con la aprobación de leyes de poca relevancia. Entre mayo del 2023 y abril del 2024 no se destacan grandes reformas que impulsen cambios en áreas estratégicas de la política pública, la organización estatal o la ampliación de derechos y libertades ciudadanas.

**Consecuencias para el desarrollo humano.** Si bien el control político es un poder establecido en la Constitución, su uso se ha vuelto cada vez más defensivo y reactivo. De igual manera, aunque el “poder del megáfono” no es nuevo en la arena política, su uso para atacar profundiza el clima de crispación constante que ha caracterizado al sistema político en años recientes.

La dinámica entre el Ejecutivo y Legislativo ha retornado al sistema político a una nueva etapa de entramamiento y parálisis, donde persisten las disputas sobre quién tiene el “poder sobre” las instituciones. Mientras tanto, el “poder para” resolver los problemas del país se ha debilitado considerablemente.

“Sin un cambio en esta dinámica, la gobernabilidad democrática del país seguirá en riesgo, afectando directamente el bienestar de su población”, advierte Ronald Alfaro Redondo.

---

Ver más información en el Capítulo 05 del *Informe Estado de la Nación 2024*.

---



## El conflicto social en Costa Rica se desplaza de las calles a la judicialización de los asuntos públicos

- La protesta social ha pasado de las calles a los tribunales, con un aumento significativo de los conflictos políticos resueltos en la Sala Constitucional.
- Pese a frecuentes ataques, la legitimidad de las instituciones públicas es resiliente según las encuestas más recientes.

La resolución de diferencias y conflictos políticos de la sociedad costarricense, a través de los tribunales de justicia, está creciendo exponencialmente, según el *Informe Estado de la Nación 2024*. El año pasado se registraron más de 5 mil recursos de amparo declarados con lugar contra el Poder Ejecutivo, un nivel casi tres veces mayor al del 2021.

El Informe destaca que el escenario de bajo nivel de protesta social organizada por el que atraviesa el país desde el 2020 no significa un apaciguamiento de las tensiones sociales, sino un desplazamiento de la conflictividad hacia los tribunales de justicia. A este fenómeno se le conoce como judicialización de la política.

El investigador Ronald Alfaro Redondo explica que este fenómeno ha ido en aumento en años recientes y refleja una mayor dependencia de la ciudadanía de los controles institucionales y del sistema de pesos y contrapesos del Estado.

“La activación del sistema de controles y contrapesos a la acción gubernamental es esperable si el Poder Ejecutivo se desapega del ordenamiento jurídico al gobernar, caso contrario, esta conflictividad se reduciría o sería menor”, añade Alfaro Redondo.

Aunque el Poder Ejecutivo tiene amplia discreción para elaborar políticas públicas, en la democracia costarricense existen controles constitucionales, legales y administrativos sobre sus acciones. Uno de los más comunes es el recurso de amparo, ejecutado por la Sala Constitucional.

Los recursos de amparo son fácilmente accesibles a la ciudadanía debido a sus pocos requisitos. A través de este recurso, la ciudadanía y los diversos actores sociales pueden vigilar y reclamar cuando consideran que sus derechos o libertades son vulneradas.

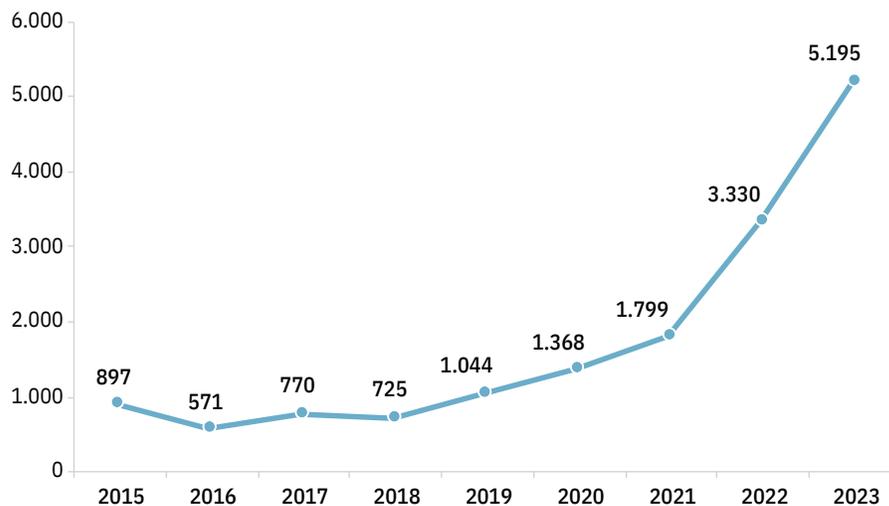
**Aumento exponencial de recursos declarados con lugar.** En el segundo año de la administración Chaves-Robles, la Sala Constitucional declaró con lugar 5.195 recursos de amparo contra acciones del Poder Ejecutivo. Esta cifra es casi seis veces mayor a la del 2015, casi tres veces más alta que en el 2021 y un 60% superior a la del 2022.



Según el Informe, dichas declaraciones con lugar incluyen sentencias con órdenes concretas contra alguna institución o entidad del Poder Ejecutivo.

“Es decir, el año pasado, en más de 5 mil ocasiones, la Sala determinó que las acciones o decisiones del Ejecutivo contravenían el marco jurídico vigente en Costa Rica”, explica el investigador.

### Asuntos declarados con lugar por la Sala Constitucional con una orden concreta contra instituciones del Poder Ejecutivo. 2015-2024



Fuente: *Informe Estado de la Nación 2024*, a partir de Alfaro Redondo, 2023 con datos del Poder Judicial, 2023.

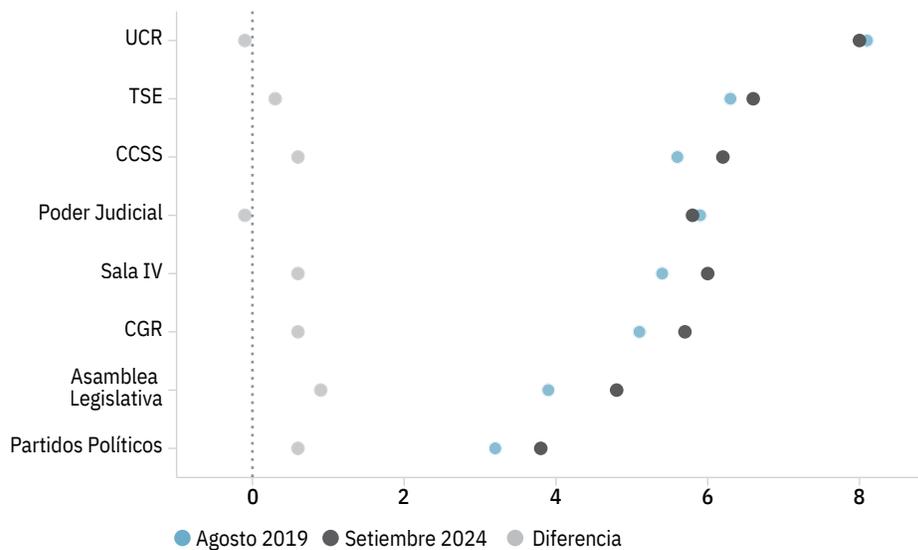
El investigador señala que, este escenario se conjuga con un sistema político altamente crispado por los ataques del presidente Rodrigo Chaves Robles contra instituciones cuyas labores incluyen ejecutar controles y contrapesos a la acción gubernamental, como el Poder Judicial, la Contraloría General de la República y el Congreso.

**Confianza en las instituciones se mantiene.** Sin embargo, pese a las constantes críticas y ataques del mandatario, amplificadas mediante el “poder del megáfono”, la confianza de la ciudadanía en estas entidades se mantiene firme. Incluso, en algunos casos, aumentó.

De acuerdo con las encuestas del CIEP-UCR, la evaluación del Poder Judicial, la Contraloría y la Asamblea Legislativa no cambiaron significativamente entre el 2019 y el 2024. Las variaciones son menores a un punto porcentual.



### Calificación promedio a la labor de la institución y diferencia entre agosto 2019 y septiembre 2024



Fuente: *Informe Estado de la Nación 2024*, a partir de Alfaro Redondo, 2024 con datos del CIEP-UCR.

Ronald Alfaro Redondo indica que, los resultados muestran una “robusta resiliencia” de la confianza ciudadana en las instituciones atacadas sistemáticamente por el actual Gobierno.

“Esto no significa que, de continuar los ataques a lo largo de varios años más, la confianza ciudadana no empiece a declinar”, advierte el Informe.

Ver más información en el Capítulo 05 del *Informe Estado de la Nación 2024*.

## Violencia homicida en Costa Rica ligada a factores internacionales: crimen organizado y posición geográfica estratégica del país

- Más del 70% de los homicidios registrados en el 2023 se atribuyen a grupos criminales organizados.
- La mayoría (49%) de los asesinatos en Costa Rica ocurren en un número reducido de distritos (27), principalmente por ajustes de cuentas o venganza.

**E**l aumento de la violencia homicida en Costa Rica es achacable, mayoritariamente, a la expansión del crimen organizado, con el narcotráfico como principal causa, aunque no la única, según el *Informe Estado de la Nación 2024*. En el 2023, más del 70% de los homicidios registrados en el país tuvo como móvil el ajuste de cuentas o venganza.

El Informe destaca que Costa Rica ha visto un aumento en su tasa de asesinatos, al pasar de 4,4 por cada 100 mil habitantes en 1990 a 17,3 en el 2023, lo cual coloca al país como el tercero con la tasa de homicidios más alta en Centroamérica, solo por debajo de Belice (19) y Honduras (31).

Entre el 2022 y el 2023, la cifra de homicidios registrados en Costa Rica se incrementó un 27%, al pasar de 656 a 906, respectivamente. La investigadora Evelyn Villarreal Fernández señala que la dinámica de los asesinatos en el país ha variado en años recientes, no solo por el importante aumento de víctimas, sino también por un patrón territorial se ha ido extendiendo a otras zonas que antes no estaban afectadas. El móvil principal ahora es, en su mayoría, el crimen organizado.

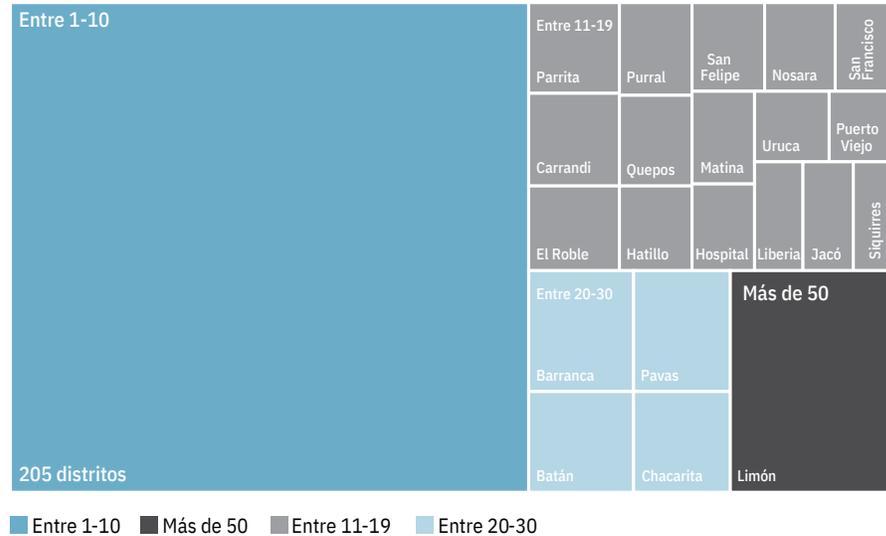
“La violencia del crimen organizado se ha expandido en el país. Sin embargo, el aumento de la violencia homicida se concentra en 27 distritos (de los 478). El año pasado, el 49% de todos los homicidios registrados en el país correspondieron a esos 27 distritos, en cada uno hubo más de diez víctimas”, puntualiza la investigadora.

El año pasado, entre estos distritos destacan Limón (79), Pavas (24), Barranca (24), Batán (22) y Chacarita (20). El año pasado, 265 distritos no reportaron ningún asesinato. En otras palabras, la violencia homicida en Costa Rica no se distribuye de manera uniforme.

**Patrones territoriales y dinámicas criminales.** Cantones como Limón y San José, que presentan de manera crónica esta problemática, siguen siendo zonas críticas, con más de 20 homicidios por cada 100 mil habitantes; sin embargo, desaceleraron su crecimiento. Mientras que otros, como Parrita y Santa Cruz, han experimentado un importante aumento en la tasas de homicidios en años recientes.



**Distribución del número de homicidios por distrito<sup>a/</sup>, según rango de víctimas. 2023**



a/ No se incluyen 266 distritos que no reportaron ningún homicidio en 2023.

Fuente: *Informe Estado de la Nación 2024*, a partir de Villarreal, 2024, con datos del OIJ.

Parrita, por ejemplo, pasó de tener 5 homicidios por cada 100 mil habitantes a 84 entre el 2017 y el 2023, y Santa Cruz de 2,8 a 33. Según el Informe, este cambio refleja la expansión territorial de las bandas criminales, que ajustan sus dinámicas de control en respuesta a las políticas de seguridad pública y la movilidad del mercado delictivo.

La naturaleza de los asesinatos también se ha transformado. De acuerdo con datos del Organismo de Investigación Judicial (OIJ), el 71% de los homicidios en el 2023 tuvo como móvil el ajuste de cuentas o venganza, relacionados con la delincuencia organizada o el narcotráfico.

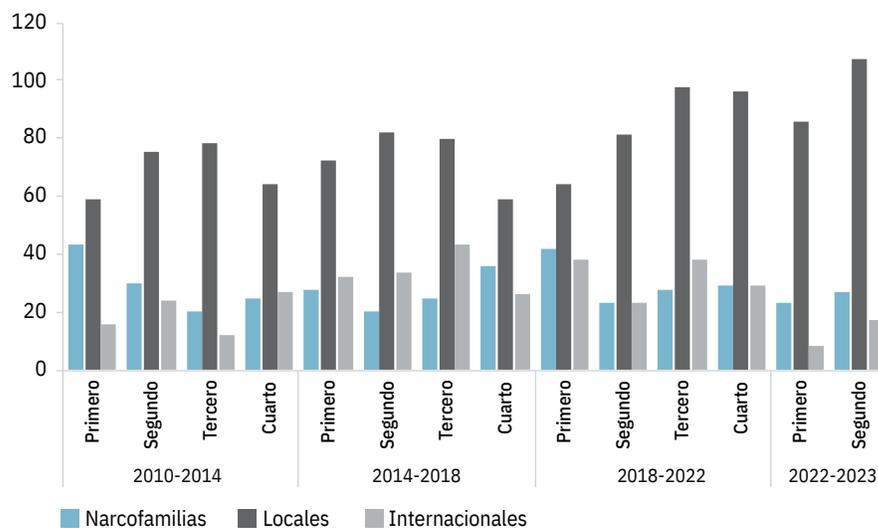
En la mayoría de estos casos (80%) un arma de fuego fue usada para cometer los asesinatos, las principales víctimas fueron hombres (92%), costarricenses (85%) y jóvenes (45%, menores de 30 años).

“El análisis de los datos muestra que, en los últimos cuatro años el OIJ logra resolver con la identificación de un sospechoso alrededor del 55% de los casos. El restante queda sin resolución o está pendiente, lo que podría indicar una mayor complejidad en los homicidios y un crecimiento de las estructuras de violencia armada, como sicarios y gatilleros”, señala Evelyn Villarreal Fernández.

En el primer semestre del 2024 se registraron 434 homicidios dolosos; es decir, un asesinato cada 10 horas.

**Crimen organizado local e internacional.** El año pasado, Costa Rica alcanzó su cifra récord de desarticulación de organizaciones criminales locales (107). Estas bandas, junto a las narcofamilias y las organizaciones criminales internacionales, han estado creciendo y ocupando más territorios en el país desde el 2010.

### Cantidad de organizaciones criminales desarticuladas en Costa Rica, por tipo, según año de gobierno. 2010-2023



Fuente: *Informe Estado de la Nación 2024*, a partir de Calderón, 2024, con datos de Vieira, 2024a a partir de los boletines ICD.

Evelyn Villareal Fernández explica que, las narcofamilias se han ido transformando de organizaciones que se dedicaban a otras actividades ilícitas (por ejemplo, en Guanacaste algunas vendían guaro de contrabando o vino de coyol), a actores clave en el control del territorio por el narcomenudeo. Compiten, así, de forma violenta con pequeñas bandas que aparecen y desaparecen.

Otro factor que influye en la violencia entre las organizaciones criminales es la confluencia de carteles colombianos y mexicanos. Estos últimos se caracterizan, según expertos, por disuadir a bandas rivales mediante actos brutales, lo cual recrudece la violencia homicida.

“El conflicto entre las narcofamilias, grupos locales emergentes y carteles transnacionales crea una red criminal compleja y con acceso a importantes recursos, que dificulta a las autoridades lograr un control efectivo sobre la violencia homicida vinculada con el narco”, comenta la investigadora.

Sin embargo, el narcotráfico no es la única actividad ilícita que realizan estas bandas. Según indica la investigadora, existe evidencia de que, además, la delincuencia organizada se dedica a la trata de personas, tráfico de armas y préstamos “gota a gota”.

En este escenario, “el país enfrenta un desafío multicausal, por tanto las medidas deben balancear, por un lado, la perspectiva preventiva a largo plazo es abordar las desigualdades sociales, pues la creciente violencia homicida en Costa Rica es más intensa en las zonas de alto rezago social; por otro lado, las estrategias policiales y de inteligencia para enfrentar los factores de inseguridad internacionales”, concluye Evelyn Villareal Fernández.



## Los factores sociales de la inseguridad: la violencia homicida se concentra en algunas zonas con alto rezago social

- La violencia homicida en el país muestra una correlación con bajos indicadores socioeconómicos.
- Cantones con altas tasas de homicidios tienden a agruparse geográficamente en regiones cercanas.

La creciente violencia homicida en Costa Rica es más intensa en las zonas con alto rezago social, donde hay una mayor presencia de personas menores de edad, según el *Informe Estado de la Nación 2024*. El análisis también revela una tendencia a la concentración de cantones con tasas de homicidios similares en áreas geográficas cercanas.

La investigadora Natalia Morales Aguilar explica que, en un contexto de profundos recortes a la inversión social pública y donde la violencia homicida no para de crecer en el país, analizaron la posible correlación entre 33 indicadores socioeconómicos y las tasas de homicidio totales y por ajuste de cuentas/venganza.

El resultado muestra que los cantones con menor cobertura de aseguramiento en la Caja Costarricense del Seguro Social, menos años de escolaridad, con alta proporción de hogares con hacinamiento y mayores problemas de desempleo también presentan mayores tasas de homicidios y por ajustes de cuentas.

A pesar de que el análisis no establece una relación causal directa entre estos factores, sí muestra una fuerte correlación que indica un mayor riesgo de violencia homicida en los cantones más vulnerables, según Morales Aguilar.

La violencia homicida está aumentando en Costa Rica desde el 2020. En el periodo 2022-2023, el ajuste de cuentas/venganza fue la modalidad dominante, con más personas jóvenes como las principales víctimas.

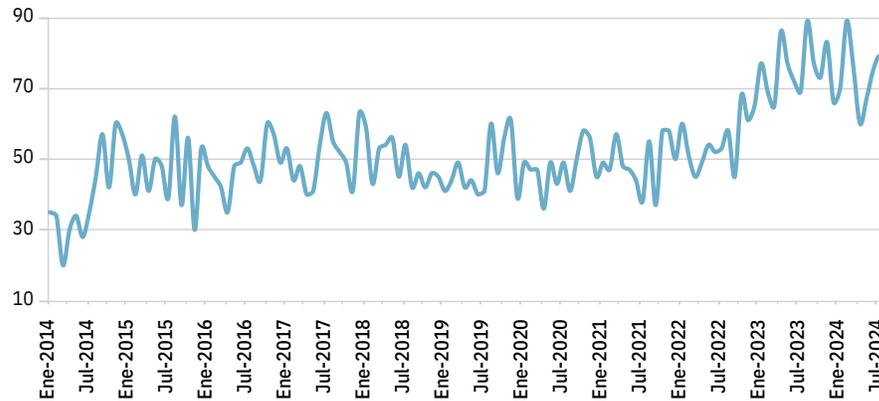
Los cantones con mayor violencia homicida suelen presentar un perfil de bajo desarrollo humano y social junto con mayores problemas de acceso a empleos y mayor cantidad de personas menores de 24 años.

En cantones como Matina, Siquirres y Limón en la zona del Caribe, donde estos factores se combinan, presentan de manera recurrente altas tasas de homicidios, particularmente relacionados con ajustes de cuentas/venganza.

Esta tendencia también se observa en la zona del Pacífico Central, donde los cantones con mayor violencia tienden a estar cerca unos de otros, y forman lo que los expertos denominan “zonas calientes” de violencia.



### Cantidad de víctimas de homicidios, por mes (personas)



Fuente: *Informe Estado de la Nación 2024*, a partir de Chou-Chen y Torres, 2024, con datos del Poder Judicial.

**Zonas calientes.** Uno de los hallazgos clave del Informe es la tendencia a la concentración de cantones con tasas de homicidios similares en áreas geográficas cercanas.

Es decir, los cantones con altas tasas de violencia suelen ser vecinos de cantones que también presentan altas tasas. Lo mismo ocurre con cantones que presentan bajas tasas de violencia.

Por ejemplo, cantones como San José, Desamparados, Goicoechea y Curridabat antes de la pandemia presentaban una alta incidencia de homicidios en la modalidad de ajustes de cuentas/venganza, pero no en la cantidad total de homicidios. Luego de la pandemia, se ha dado más coincidencia en las aglomeraciones de fuertes tasas de violencia homicida totales y de ajustes de cuentas.

“Estos datos sugieren que actualmente hay una mayor coincidencia entre el aumento del crimen organizado en el país y la concentración geográfica de cantones con altas tasas de violencia homicida y por ajuste de cuentas”, comenta la investigadora

El Informe destaca el caso de Turrialba, que, antes de la pandemia presentaba bajas tasas de homicidios a pesar de estar rodeado de cantones con altos índices de violencia, pero después de la pandemia se unió al grupo de alta incidencia de homicidios por ajustes de cuentas.

Por otro lado, el cantón de Alajuela, que históricamente ha tenido una alta incidencia de homicidios, destaca por estar rodeado de cantones con tasas considerablemente más bajas.

El análisis también identifica concentración de cantones de baja incidencia de violencia homicida en el país. Cantones como Heredia, San Rafael y Barva, así como Escazú y Naranjo presentan bajas tasas de homicidios por ajuste de cuentas.

Estos cantones, además, están rodeados de otros cantones también con baja incidencia de homicidios en sus alrededores, lo que sugiere una menor exposición al crimen organizado y la violencia.

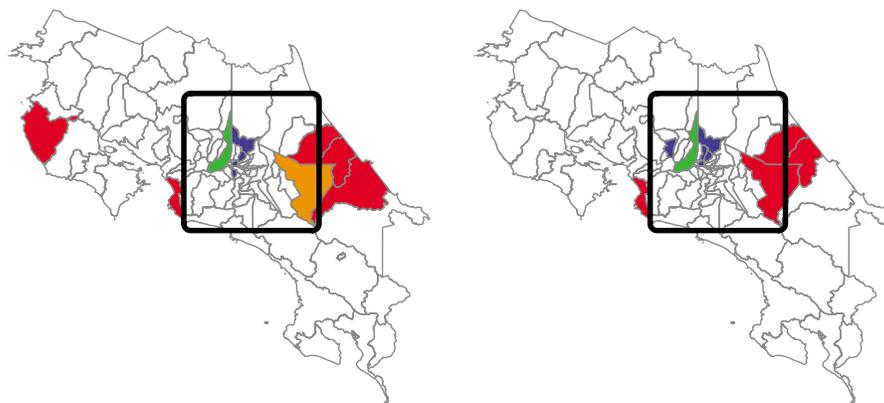


### Conglomerados espaciales<sup>a/</sup> en la tasa de homicidios, total y en la modalidad de ajuste de cuentas/venganza, por cantón, 2022-2023

(tasas por 100.000 habitantes)

Tasa de Homicidio

Ajuste de cuentas



**Conglomerados** ■ Alto-Alto ■ Bajo-Bajo ■ Alto-Bajo ■ Bajo-Alto ■ No-Significativo

a/ Calculados con el Índice de Moran local, con un nivel de significancia del 10%.

Fuente: *Informe Estado de la Nación 2024*, a partir de Chou-Chen y Torres, 2024, con datos del Poder Judicial.

El grupo de investigación señala que saber dónde están las “zonas calientes” es crucial para priorizar intervenciones urgentes mediante la política social pública.

Ello junto con las acciones represivas en el ámbito policial y judicial que también son necesarias a corto plazo para contener un mayor deterioro en las zonas con mayores problemas de violencia. Es esencial implementar estrategias de prevención que aborden las causas subyacentes de la violencia, no solo sus síntomas.

“La inversión social pública en zonas que presentan bajos indicadores de desarrollo social y humano es clave para generar capacidades que previenen la pobreza y reducen la desigualdad. En el largo plazo, esta inversión también reduce el riesgo de violencia e inseguridad ciudadana”, concluye Natalia Morales Aguilar.

Ver más información en el Capítulo 02 del *Informe Estado de la Nación 2024*.

## Inseguridad ciudadana en Costa Rica limita la generación de oportunidades económicas a nivel territorial

- La inseguridad ciudadana impacta de forma negativa los salarios en las zonas más afectadas por la violencia con armas de fuego.
- Las áreas más seguras experimentan mejores condiciones económicas a medida que aumenta la violencia en otros territorios.

La violencia por armas de fuego está afectando la generación de oportunidades económicas en Costa Rica, particularmente en los territorios más vulnerables, según datos del *Informe Estado de la Nación 2024*. Esta situación profundiza la desigualdad social entre regiones, donde las áreas más seguras se benefician de la fuga de actividades económicas de las zonas inseguras.

El análisis muestra que en cantones donde la inseguridad ciudadana es mayor, medida por la tasa de accionamiento de armas, los salarios del sector comercial tienden a ser más bajos. Dicho sector representa casi la cuarta parte del parque empresarial del país (23%).

El Informe señala que el “accionamiento de armas” es un delito que consiste en activar un arma de fuego en un sitio poblado, lo cual se asocia a intento o consumación de hechos contra la vida. Independientemente de sus motivaciones y consecuencias, ocasiona inseguridad en los hogares y las comunidades en donde ocurre.

Entre el 2020 y el 2022, la tasa de accionamiento de armas aumentó de 4,2 a 7,2 por cada 100 mil habitantes. En este sentido, los cantones más inseguros fueron San José, Goicoechea y Alajuelita, con tasas promedio altas, de 23, 17 y 17 por cada 100 mil habitantes, respectivamente.

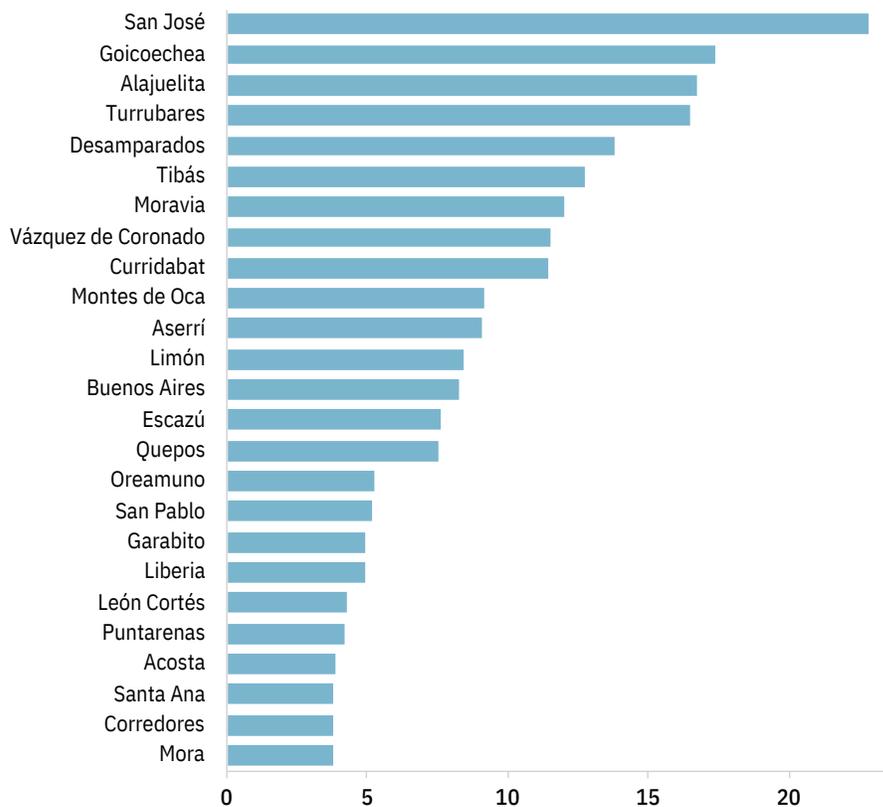
En el mismo periodo, Grecia, Esparza y San Mateo presentaron una tasa promedio de solo 1 accionamiento de armas por cada 100 mil habitantes, colocándolos como los cantones más seguros.

“En medio de la grave crisis de inseguridad ciudadana, nos dimos a la tarea de indagar los efectos de la violencia social en la generación de oportunidades económicas para la población. Encontramos un panorama urgente de intervenir”, contextualiza el director del Programa Estado de la Nación, Jorge Vargas Cullell.



### Promedio de la tasa de accionamiento de armas en los cantones más inseguros

(por cada 100.000 habitantes)



Fuente: *Informe Estado de la Nación 2024*, a partir de Vargas Montoya et al., 2024a con datos del OIJ.

**Efectos económicos.** Los datos señalan que, por cada 1% de aumento en la tasa de accionamiento de armas, los salarios del sector comercio caen un 0,13% en los cantones afectados. Es decir, ofrecen peores oportunidades laborales. Al mismo tiempo, los cantones vecinos más seguros ven un aumento del 1,36% en sus salarios promedio.

En otras palabras, entre más distantes de las zonas conflictivas estén los cantones, mejores oportunidades laborales pueden ofrecer. De acuerdo con Vargas Cullell, “es como si la inseguridad ciudadana en un cantón hiciera que la actividad económica comercial se desplazara a los cantones seguros más cercanos”.

Este fenómeno estaría profundizando la desigualdad social. En las zonas más violentas, la actividad comercial estaría generando menos oportunidades de desarrollo económico, mientras que los cantones más seguros podrían estar absorbiendo dicho capital, con lo cual aumentan sus oportunidades de desarrollo económico.

El Informe subraya que, para promover un desarrollo económico equitativo en Costa Rica y atender la crisis de inseguridad ciudadana, es necesario poner en marcha políticas públicas para combatir la violencia homicida y generar mayores oportunidades para las poblaciones socialmente excluidas y mayormente expuestas a la criminalidad.

“La mayoría de las víctimas de la violencia social son personas menores de edad que viven en condiciones de vulnerabilidad. En este sentido, es urgente invertir en esta población. Es necesario asegurar el acceso a la educación formal y vocacional, y la promoción de habilidades para el trabajo y el acceso a un empleo digno”, concluye el Jorge Vargas Cullell.

---

[Ver más información en el Capítulo 03 del Informe Estado de la Nación 2024.](#)

---



**PEN**

PROGRAMA  
ESTADO DE LA NACIÓN

**ÉN**

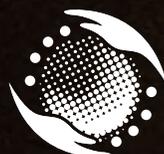
Conocer la Costa Rica que tenemos  
pensar la Costa Rica que deseamos



TEC | Tecnológico  
de Costa Rica



**UNED**



**2024**

UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON  
LOS PUEBLOS ORIGINARIOS

CON EL APOYO DE



@EstadoNacion



EstadoNacion



@EstadoNacion



Programa Estado de la Nación



programaestadonacion

30

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

