

Planificación, políticas públicas y Agenda 2030. El caso de Costa Rica

Manuel Arenilla Sáez

Manuel Arenilla Sáez

Catedrático de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Rey Juan Carlos (Madrid, España). Doctor en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad Complutense de Madrid. Director del Instituto Nacional de Administración Pública (España) entre 2012 y 2018. Su labor investigadora se plasma en las líneas de transformación e innovación administrativa, innovación social y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Iberoamérica. Algunas de las publicaciones más recientes son: a) "Las retribuciones de las Administraciones públicas españolas. Un estudio de su equidad interna", en *Realia*, N° 18 (2022, en coautoría con J. Llorente y J. C. Redondo); b) "La equidad retributiva en las Administraciones públicas españolas. Un estudio comparado", en *Revista GAPP* (en imprenta, en coautoría con J. Llorente y J. C. Redondo); c) *La Administración digital* (Madrid, INAP, 2021); d) "Cuerpos y puestos en la función pública española. Diagnóstico, propuestas y líneas rojas", en *Continuidad versus transformación: ¿qué función pública necesita España?*, J. Cantero (coord.) (Madrid, INAP, 2021); e) "La Administración frente a la pandemia. Alianzas y estrategias", en *Aprendizaje y alianzas de la Agenda 2030 en Iberoamérica* (Caracas, CLAD, 2021); f) "La Agenda 2030: otra oportunidad para las Administraciones iberoamericanas", en *Gobernando el futuro: debate sobre gobierno, administración y políticas públicas*, A. Ramírez ...[et al] (eds.) (Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2021); g) "Localización y digitalización de los ODS en un futuro inesperado", en *Revista de Estudios Locales* (2020); h) "Una gestión pública por valores orientada a la innovación y la Agenda 2030", en *La nueva cultura de la responsabilidad en la democracia española*, E. González (coord.) (Granada, Comares, 2020); e i) "Reforzando el compromiso con el bien común. La política de RSC del INAP", en *9 necesarios debates sobre la responsabilidad social*, D. Lafuente (coord.) (Granada, Comares, 2019).

Las comunicaciones con el autor pueden dirigirse a:
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Universidad Rey Juan Carlos
Paseo de Artilleros, s/n, 28032 Madrid, España
E-mail: manuel.arenilla@urjc.es

Planificación, políticas públicas y Agenda 2030. El caso de Costa Rica*

Este artículo es el resultado de la investigación realizada a partir del acuerdo firmado en 2022 entre el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) de Costa Rica y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Su finalidad era desarrollar el “Diseño y gestión de políticas públicas en el marco de los ODS”. Se aplicó el enfoque institucional y se consideró que no se lograría un buen rendimiento en el cumplimiento de los ODS si no existe una arquitectura institucional fuerte que garantice la gobernanza y la capacidad institucional. La investigación considera dos premisas. Por un lado, la necesidad de fortalecer las instituciones para garantizar la viabilidad de la planificación y mejorar el rendimiento de los ODS a través de las políticas públicas. Por otra parte, la importancia de adoptar como criterio de planificación y de priorización de las instituciones los retos que debe afrontar el país, así como su capacidad financiera. Además, extrae del caso de Costa Rica una serie de propuestas que pueden ser de utilidad para la región. Entre las conclusiones y propuestas hay que destacar: 1) la necesidad de crear un eje transversal de gobernanza basado en las pautas y los indicadores de los organismos internacionales y supranacionales; 2) precisar la metodología y el significado de política pública; 3) la obligación de orientar los indicadores de las políticas públicas a la consecución del bien común; 4) la vinculación necesaria de las políticas públicas con el presupuesto; 5) la necesidad de implantar un mecanismo de seguimiento del cumplimiento de las políticas que comprenda elementos comunes para todas las políticas; 6) que la consecución de los ODS se ve favorecida al alinearlos con los planes estratégicos nacionales y, en su caso, internacionales, como la Agenda 2030; y 7) que los ODS se verían acelerados por la introducción de procesos de innovación y de digitalización. Ha de tenerse en cuenta, además, el aspecto territorial y establecer una planificación multinivel.

Palabras clave: Planificación; Desarrollo Sostenible; Política Pública; Desarrollo Institucional; América Latina; Costa Rica

Recibido: 08-02-2023 y 11-05-2023 (segunda versión). Aceptado: 15-05-2023.

(*) El autor agradece muy sinceramente la plena disposición de la Unidad de Análisis Prospectivo y Política Pública de MIDEPLAN y de su director, don Carlos von Marschall Murillo, para desarrollar el proyecto, así como las aportaciones realizadas a esta publicación.

Planning, Public Policies and 2030 Agenda. The Case of Costa Rica

This article is the result of research based on the agreement signed in 2022 between the Ministry of National Planning and Economic Policy (MIDEPLAN) of Costa Rica and the Latin American Center for Development Administration (CLAD). Its purpose was to develop the "Design and management of public policies in the framework of the SDGs". The institutional approach was applied and it was considered that good performance in meeting the SDGs would not be achieved if there is no strong institutional architecture to ensure governance and institutional capacity. The research considers two premises. On one hand, the need to strengthen institutions to ensure the viability of planning and improve SDG performance through public policies. On the other hand, the importance of adopting the challenges faced by the country, as well as its financial capacity, as criteria for planning and prioritization of institutions. It also draws from the case of Costa Rica a series of proposals that may be useful for the region. The conclusions and proposals include: 1) the need to create a transversal axis of governance based on the guidelines and indicators of international and supranational bodies; 2) the methodology and meaning of public policies must be specified; 3) the obligation to orient public policy indicators to the achievement of the common good; 4) the necessary linkage of public policies with the budget; 5) the need to implement a mechanism for monitoring policy compliance that includes common elements for all policies; 6) that the achievement of the SDGs is favored by aligning them with national and, where appropriate, international strategic plans, such as the 2030 Agenda; and 7) that the SDGs would be accelerated by the introduction of innovation and digitalization processes. The territorial aspect should also be taken into account and multilevel planning should be established.

Key words: Planning; Sustainable Development; Public Policy; Institutional Development; Latin America; Costa Rica

Introducción

El enfoque institucional en las organizaciones públicas ha ido adquiriendo peso en los últimos años pasando de la academia, donde desde hace varias décadas se venía profundizando, a la gestión pública, principalmente a través de algunos organismos como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) o los integrantes del Sistema de Naciones Unidas. Estas entidades consideran que la existencia de una arquitectura institucional fuerte y segura determina la gobernanza del Estado y de su Administración, además de ser una condición necesaria para generar confianza y legitimidad en las organizaciones públicas. También resaltan su importancia como clave para el desempeño del gobierno, la organización

La relevancia de la arquitectura institucional para lograr la eficacia, la eficiencia y la efectividad de las políticas públicas reside en que actúa en la relación entre la gobernanza, la financiación y la rendición de cuentas.

y desarrollo de las políticas públicas –destacando la relevancia de su diseño y de los centros de gobierno–, y el logro de la calidad de los servicios públicos (OCDE, 2019b: 17; Arenilla, 2019: 13).

Esta visión se ha reforzado a partir de la pandemia y de los primeros análisis sobre la capacidad de respuesta de las Administraciones y Gobiernos del mundo. En este sentido, la pandemia ha representado la oportunidad de experimentar a escala global el comportamiento de las instituciones públicas ante un mismo fenómeno. Las conclusiones iniciales del efecto de la pandemia coinciden en la tesis del fortalecimiento de las instituciones y de su capacidad como uno de los elementos relevantes que explican el rendimiento de las políticas públicas y su viabilidad.

Existen suficientes evidencias sobre la importancia de planificar e implementar las reformas de la gestión pública de manera justa y efectiva, basadas en los principios de transparencia, rendición de cuentas, integridad y participación. Esto es esencial para que los Gobiernos satisfagan las demandas de los ciudadanos y estos restablezcan su confianza en las instituciones públicas, lo que, a su vez, resulta fundamental para lograr la cohesión social y el bienestar. La confianza es una de las bases sobre las cuales se construye la legitimidad y la sostenibilidad de un sistema democrático, determinantes para garantizar el cumplimiento de la ley, en general, y especialmente de las regulaciones y del sistema impositivo (OCDE y BID, 2020: 26 y 48).

La relevancia de la arquitectura institucional para lograr la eficacia, la eficiencia y la efectividad de las políticas públicas reside en que actúa en la relación entre la gobernanza, la financiación y la rendición de cuentas; en la estructura organizativa y su formalización; en la articulación entre los órganos de carácter ejecutivo y deliberante; y en las interacciones institucionales y entre agentes públicos, sociales y privados (Arenilla, 2019: 13).

Este enfoque se ha aplicado a la investigación resultante del acuerdo formalizado en 2022 entre el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) de Costa Rica y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). El convenio se enmarca en el Programa de Cooperación Técnica Horizontal que viene coordinando este organismo multilateral desde hace varios años con sus veinticuatro países miembros. En este caso, el proyecto llevado a cabo fue el “Diseño y gestión de políticas públicas en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”.

Costa Rica tiene una tradición planificadora que se remonta a 1963 y cuenta con instrumentos formales de gran valor en esta materia, además de una arquitectura institucional sólida y focalizada

en la actualidad en el ministerio señalado. El proceso de ingreso en la OCDE ha fortalecido su institucionalidad. En este sentido, debe considerarse una buena práctica internacional y de referencia para los países de América Latina y el Caribe.

Esta tradición no solo se ha desarrollado en los organismos del Gobierno de Costa Rica, sino que también existe una cultura analítica y evaluadora de las políticas públicas más allá de estos. Así, el Programa Estado de la Nación (PEN) se adscribe al Consejo Nacional de Rectores (CONARE), integrado por los rectores de cinco universidades públicas más importantes del país. Este es un centro creado en 1994 para la promoción del desarrollo humano sostenible y que, como señala su sitio web, “genera información relevante para el diseño de políticas públicas y la formación de una opinión crítica de la ciudadanía sobre temas estratégicos, tanto en Costa Rica como en Centroamérica”. Lo integran diversos organismos públicos, privados y agencias internacionales de cooperación. Elabora anualmente el informe Estado de la Nación, que evalúa el desempeño de Costa Rica en los ámbitos social, económico, político y ambiental, además de profundizar en los principales retos del país con el fin de propiciar la participación ciudadana.

En su edición 2021, ese informe vincula las capacidades políticas e institucionales del sistema político y del Estado con la capacidad para implementar las políticas públicas y atender los problemas estructurales. La falta de atención a estas cuestiones, concluye, crea riesgos para la democracia y el desarrollo humano sostenible. Para esta entidad, en el logro de la capacidad institucional intervienen los recursos humanos, financieros y operativos del Estado. Esta es una muestra de la interiorización del enfoque institucional en una organización no gubernamental, pero que es relevante en el diseño y evaluación de las políticas públicas de Costa Rica.

Uno de los efectos de la pandemia ha sido la necesidad de replantearse la priorización de las políticas públicas y de reforzar algunas de las implicadas en la consecución de las metas de los ODS. El impacto de la COVID-19 ha sido desigual en los servicios y prestaciones públicas, y ha agravado los retrasos en el cumplimiento de la Agenda 2030, algo que la ONU ya había constatado al comienzo de esta década (ONU, 2021: 4). La pandemia ha mostrado las debilidades de las instituciones del Estado y de sus modelos de gobernanza en casi todos los países. También

ha puesto en evidencia que el establecimiento de los objetivos prioritarios requiere un elevado nivel de consenso político y social y una acción continuada en el tiempo, así como un modelo de gobernanza inclusiva.

Para repriorizar las políticas públicas es preciso contar con un buen modelo de planificación y de análisis de la realidad, un sistema institucional de evaluación permanente y, si es posible, redundante, que haga un seguimiento del cumplimiento de los objetivos. El Gobierno de Costa Rica cuenta con estos elementos y con evaluaciones externas realizadas por el Sistema de Naciones Unidas, la OCDE –con motivo de su ingreso en la organización en 2021–, con el informe anual Estado de la Nación y de instituciones no gubernamentales, como el reciente de la Fundación Bertelsmann.

En esos informes se enfatiza la necesidad de realizar reformas administrativas; fortalecer las capacidades institucionales y políticas, especialmente en los ámbitos de los recursos humanos, presupuestarios, financieros y operativos; fomentar una mejor coordinación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo y dentro del Ejecutivo; reforzar la integridad, la gestión de riesgos y las salvaguardias sólidas en la intersección de los sectores público y privado; superar la gran fragmentación de la Administración pública, que afecta áreas estratégicas como el presupuesto, la contratación pública, los recursos humanos, la gobernanza multinivel y la evaluación a nivel subnacional; potenciar el uso de las TIC y el acceso electrónico a la Administración, incluida la visión del gobierno digital; y el uso de indicadores de rendimiento y de datos sobre la gobernanza pública (OCDE, 2015 y 2021a; OCDE y BID, 2020; Costa Rica. Ministerio de Comercio Exterior, 2021; Fundación Bertelsmann, 2022; CONARE, 2021 y 2022; ONU, 2022a). Esta relación, con las adaptaciones necesarias, pueden servir de referencia para fortalecer la institucionalidad de muchos países latinoamericanos.

Tras esta introducción, se incluye un capítulo sobre la metodología empleada, que se ha basado en el enfoque institucional señalado. A continuación, se incluye un apartado sobre los resultados de la investigación centrados en la capacidad institucional, el alineamiento de las políticas públicas con los ODS y los instrumentos que pueden facilitarlos. Finalmente, el último apartado hace referencia a las conclusiones de la investigación y a una serie de recomendaciones que se pretende que sean de utilidad para los países de la región.

1. Metodología

La investigación se enfrentó a algunos retos que no eran previsibles al inicio, el principal en relación con su enfoque. Cabe preguntarse si es suficiente efectuar el alineamiento con los ODS para alcanzar un mejor rendimiento de las políticas públicas. Para obtener la respuesta, se aplicó el enfoque del fortalecimiento institucional en relación con la viabilidad de la Agenda 2030 (Arenilla, 2019). Se parte de pensar que no se lograría un buen rendimiento en el cumplimiento de los ODS si no existía una arquitectura institucional que garantizase la gobernanza y la capacidad institucional. Este enfoque se contrastó en la amplia documentación manejada, aportada por el Gobierno de Costa Rica, de informes de organizaciones internacionales y de estudios académicos.

La investigación debería dar como resultado una transferencia de conocimiento a MIDEPLAN para mejorar sus procesos. Para ello, se fijó como objetivo buscar una serie de casos de éxito en el mundo que sirvieran de referencia a la Administración costarricense. A tal efecto, se planteó una serie de entrevistas con responsables de políticas medioambientales y de igualdad, entre el 13 y el 16 de diciembre de 2022. Además, se programaron varias reuniones durante esos días con el equipo de la Unidad de Análisis Prospectivo y Política Pública de MIDEPLAN.

La investigación trataba de ratificar, en la documentación y en las entrevistas, dos premisas: la necesidad de fortalecer las instituciones para garantizar la viabilidad de la planificación y mejorar el rendimiento en la implementación de los ODS a través de las políticas públicas; y la importancia de adoptar como criterio de planificación y de priorización de las políticas públicas los retos que debe afrontar el país, así como su capacidad financiera. Finalmente, tenía también como objeto extraer del caso de Costa Rica una serie de propuestas que fueran de utilidad para la región.

2. Resultados

2.1 La capacidad institucional en Costa Rica

El segundo reto señalado en la metodología –el rendimiento en la Agenda 2030 está condicionado por el grado de fortalecimiento institucional– marcó el enfoque de la investigación desde su planteamiento, lo que llevó a analizar en detalle la capacidad institucional de la Administración de Costa Rica. Se parte de pensar que una guía que ofreciera el alineamiento de las políticas públicas con los

ODS sería un mero formalismo si no se detectaban previamente las áreas de mejora institucionales para, primero, incluirlas en la guía y, luego, actuar sobre ellas. Para ello, se analizó exhaustivamente la documentación oficial y los diversos informes de evaluación de la realidad pública costarricense.

En el proceso de admisión de Costa Rica, la OCDE destacó en varios informes las fortalezas de este país en la región, empezando por su estabilidad política y económica. Una vez constatadas las fortalezas, la investigación se centró en las posibilidades de mejora del sistema institucional costarricense. Este ha experimentado significativos avances durante el proceso señalado, por ejemplo, en materia procedimental, de estrategias de gobierno digital, de gestión de riesgos, de contratación y de transparencia.

La primera nota relevante sobre la capacidad institucional de la Administración costarricense es que se encuentra severamente afectada por la crisis fiscal (CONARE, 2021: 40). Este hecho se destaca de diversas formas en los distintos estudios analizados. A continuación, se señalan algunas de las áreas de mejora relacionadas con la institucionalidad.

La gobernanza presupuestaria es un factor clave institucional que ha obligado a realizar cambios significativos para cumplir con las recomendaciones de la OCDE. Queda todavía realizar un esfuerzo suplementario en la disciplina fiscal a medio plazo y la creación de una institución fiscal independiente, o asignar esa función a una institución independiente que ya exista. Los retos en materia presupuestaria se refieren a la falta de restricciones fiscales efectivas y de un mecanismo que facilite y haga cumplir la disciplina fiscal en el presupuesto del gobierno central; la necesidad de superar la fragmentación de la Administración pública, que reduce la capacidad del gobierno para reasignar fondos a las áreas prioritarias y garantizar la rendición de cuentas, y las elevadas asignaciones de ingresos a organismos concretos y las rigideces presupuestarias, que dificultan la capacidad del gobierno para reorientar los recursos hacia los sectores prioritarios, reducen el papel del presupuesto como instrumento de apoyo a la política gubernamental y amenazan la sostenibilidad fiscal a largo plazo (OCDE, 2021a: 13 y ss., 22-23, 25 y ss.). En relación con este último reto, la preasignación de recursos desde 2016 a políticas como educación, salud, justicia, seguridad y a los gobiernos subnacionales reduce notablemente la maniobrabilidad presupuestaria. Esta se ve también condicionada por el hecho

El sistema de empleo público estatal costarricense puede considerarse exitoso en la región. En él hay que destacar la implantación de un sistema de méritos, equidad, igualdad de oportunidades, transparencia y publicidad, aunque presenta signos de estancamiento desde 2004 y un importante problema de sostenibilidad fiscal de la masa salarial.

de que el PIB aumenta más rápido que los ingresos fiscales, lo que representa una baja recaudación en relación con Latinoamérica. A esto hay que añadir que entre 2007 y 2018 disminuyeron los ingresos (OCDE y BID, 2020: 63 y 67). Esta situación requiere construir un consenso político que supere la escasa disciplina de los partidos y posibilite una serie de reformas estructurales (Fundación Bertelsmann, 2022: 31, 34 y 35; CONARE, 2021: 41).

En materia de gobernanza institucional, Costa Rica destaca por el alto grado de politización y por una fragmentación institucional elevada que cuenta con limitados instrumentos de dirección y coordinación para garantizar la coherencia general desde el centro de gobierno. La falta de incentivos para fomentar coaliciones hace que los proyectos de infraestructuras sufran retrasos crónicos y sobrecostes o incluso su paralización, lo que afecta al crecimiento económico. La fragmentación institucional se concreta esencialmente en las instituciones autónomas y sus órganos subsidiarios, las instituciones semiautónomas, las empresas públicas estatales y no estatales, y las entidades públicas no estatales que actúan en interés público. Estas instituciones suponen el 50% del gasto consolidado de las Administraciones públicas y quedan fuera del proceso presupuestario del Ministerio de Hacienda (OCDE y BID, 2020: 47; OCDE, 2021a: 12; Fundación Bertelsmann, 2022: 30).

Como sucede en la mayoría de los países de América Latina, el peso de los gobiernos subnacionales es débil y su eficacia y alcance político son limitados. En el caso de Costa Rica, representa el 4% del gasto consolidado de las Administraciones públicas del gasto general, en el que se incluye el 1,5% para construir y mantener la red vial que conecta los cantones, a pesar de las previsiones introducidas en la reforma constitucional de 2001. La superación de la situación actual pasaría por la simplificación y la racionalización de la presencia del gobierno central en los ámbitos regional y local (OCDE, 2021b: 24, 25 y ss.; OCDE y BID, 2020: 102; Fundación Bertelsmann, 2022: 13).

El sistema de empleo público estatal costarricense puede considerarse exitoso en la región. En él hay que destacar la implantación de un sistema de méritos, equidad, igualdad de oportunidades, transparencia y publicidad, aunque presenta signos de estancamiento desde 2004 y un importante problema de sostenibilidad fiscal de la masa salarial. Entre 2011 y 2018, se produjo una disminución absoluta del empleo en el sector público, que se sitúa por debajo de la media de América Latina y el Caribe. A la vez, se constata la subsistencia de problemas

en ámbitos como la recopilación de datos, los desequilibrios salariales, la consideración efectiva del rendimiento, el desarrollo tecnológico, una carrera institucionalizada y la capacidad de los niveles superiores. Finalmente, hay que destacar de manera positiva que los directores de la Administración central son funcionarios que permanecen en el cargo a pesar del cambio de gobierno, lo que sucede en escasos países de la región y no en todos los de la OCDE (OCDE y BID, 2020: 79, 92, 112 y ss.; OCDE, 2021a: 23, 25 y ss.; Campos, 2020: 21 y ss.; OCDE y BID, 2020: 84; Cortázar ...[et al], 2014).

En el apartado de ética e integridad, es necesario reforzar las capacidades sobre la gestión de los conflictos de intereses y centrar los controles relativos a la conducta ética en el cumplimiento, y no tanto en ser legalistas. En lo relativo a la coordinación de las políticas de integridad, Costa Rica ha optado por un enfoque informal cuyos acuerdos presentan el riesgo de desaparecer con los cambios de gobierno y de depender en mayor medida de las motivaciones individuales de los actores involucrados. Por último, necesita avanzar en la aprobación de legislación en materia de protección de los denunciantes y sobre el cabildeo (OCDE y BID, 2020: 39-40 y 88).

Costa Rica destaca en la región en gobierno abierto, en cuanto a la capacidad del centro de gobierno en esta materia. Se vería reforzada si se adoptaran leyes sobre el acceso a la información y la participación ciudadana, se creara un manual en esta materia y se mejorara la disponibilidad, la accesibilidad y la reutilización de datos. A la vez, habría que avanzar en la institucionalización del gobierno abierto y del Estado abierto para garantizar la continuidad de una Administración a otra, especialmente en el nivel local, que deberían formar parte del órgano directivo de la estrategia nacional de datos abiertos. A estos objetivos podría contribuir una política de datos de gobierno abierto y la implantación de un sistema de monitoreo y evaluación independiente y robusto (OCDE y BID, 2020: 88, 104 y 139; OCDE, 2021b: 17-18 y 22, 25 y ss.).

Otras áreas institucionales que precisan mejora son la contratación, que debería incluir una plataforma única de contratación electrónica obligatoria para todo el sector público –incluyendo el descentralizado y el nivel municipal–; el gobierno digital, que requiere una mejor gobernanza de los proyectos estratégicos de TIC en la Administración, reducir y eliminar las brechas digitales, fomentar la digitalización de los servicios públicos de principio a fin e impulsar la adopción de servicios digitales; y la gestión del riesgo de desastres,

Por lo que respecta a la calidad democrática, Costa Rica posee una democracia plena, en el puesto 20 mundial, pero debe mejorar en el funcionamiento del Gobierno y en la cultura política.

donde debe fomentarse una mayor contribución del sector privado y de los hogares, así como reforzar el papel de las autoridades locales y regionales (OCDE, 2021a: 13, 21, 23, 25 y ss.).

Los actores sociales que intervinieron en el proceso de consulta del II Informe Nacional Voluntario sobre el cumplimiento de la Agenda 2030 señalaron una serie de desafíos, destacando “la necesidad de fortalecer la transparencia, la comunicación y la articulación intersectorial a lo interno de los mecanismos existentes de gobernanza nacionales” y “la falta de capacidad técnica de algunos actores para localizar los ODS dentro de sus acciones organizacionales”. A estos hay que sumar, entre otros, lograr agendas políticas equilibradas y concertadas; aumentar la rendición de cuentas y la transparencia de todos los sectores en igualdad de condiciones, de forma que sea posible medir el cumplimiento real de las metas de todos los objetivos; una mayor claridad y celeridad en la visión país con respecto a los indicadores globales de la Agenda 2030; y superar la falta de capacitación para las personas tomadoras de decisiones, a fin de avanzar en la visión de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo nacional empatado con la Agenda 2030 y los acuerdos del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. También coincidieron en robustecer la hoja de ruta de implementación nacional desde un enfoque multisectorial y fortalecer el alcance de las acciones más allá de la Gran Área Metropolitana (MIDEPLAN, 2020b: 60).

Finalmente, por lo que respecta a la calidad democrática, Costa Rica posee una democracia plena, en el puesto 20 mundial, pero debe mejorar en el funcionamiento del Gobierno y en la cultura política. Es uno de los países en los que menos se percibe un grado de injusticia en salud, educación y justicia. En 2019, era el país latinoamericano en el que los poderes gubernamentales estaban más limitados y se encontraban más protegidos los derechos fundamentales. En la percepción ciudadana, destacan positivamente la libertad de expresión, la igualdad de género, la igualdad de oportunidades, la materia medioambiental, la garantía en seguridad social y la demanda de derechos. A pesar de esto, se ha producido una disminución significativa del apoyo ciudadano a la democracia, pasando del 80% en 1996 al 67% en 2020. Además, el 43% de los costarricenses está de acuerdo con soluciones no democráticas. Solo el 9% de ellos considera que se gobierna para la mayoría y el 13% cree que es justa la distribución de la riqueza, lo que en ambos casos está por debajo de la media de la región. El país podría ser vulnerable al liderazgo

demagógico si se produce un menor crecimiento económico, un mayor desempleo, si los índices de pobreza y desigualdad siguen siendo elevados y no se establecen acuerdos entre los políticos (The Economist, 2022; OCDE y BID, 2020: 170 y ss.; Latinobarómetro, 2021; Fundación Bertelsmann, 2022: 41; CONARE, 2021: 52).

2.2 La repriorización de las políticas

En un documento reciente, que establece el Marco de Cooperación de la ONU (2022b: 14 y ss.) con Costa Rica hasta 2027, se sintetizan las cuatro prioridades estratégicas de este país: una Costa Rica inclusiva, que garantiza el ejercicio pleno de los derechos humanos; una gobernanza, nacional y local, centrada en las personas y sus derechos; una prosperidad compartida a través de una economía creativa, innovadora, inclusiva, circular, competitiva y sostenible; y una nación fuerte ante las adversidades, con personas, instituciones y territorios resilientes y seguros. Hay que destacar la inclusión de la prioridad de la gobernanza, ya que no está suficientemente desarrollada en los documentos que se refieren a la planificación y las políticas públicas costarricenses.

Costa Rica destaca por su buen nivel estadístico, ya que no faltan datos en el índice de cumplimiento de los ODS, y en las buenas prácticas de alineamiento con los ODS. Además, cuenta con la desagregación de los indicadores por sexo, territorio, condición de actividad, edad, condición de discapacidad, etc., que representa la base requerida para introducir cualquier acelerador (MIDEPLAN, 2020b: 13).

Las transformaciones planteadas por la ONU se presentan como aceleradoras de los ODS, habida cuenta de que el horizonte temporal establecido por la Agenda 2030 parece ya inalcanzable por los medios tradicionales. Estas son: sistemas agroalimentarios sostenibles, acción climática y resiliencia, transformación digital, protección social para no dejar a nadie atrás, localización de los ODS, protección de la movilidad humana y educación. Como no puede ser de otra manera, la ONU pone el énfasis en el enfoque integral e interrelacionado de las transformaciones y su interrelación compleja y múltiple con los ODS. Es decir, plantea una perspectiva fundamentada en la coherencia de las políticas públicas y de los ODS. De nuevo, hay que destacar dos transformaciones que inciden directamente en la gobernanza, más concretamente en la arquitectura y la capacidad institucional de las Administraciones públicas, como son la transformación digital y la localización de los ODS (Arenilla, 2020). Al respecto, la investigación

sobre la base de las ciencias de datos podría aportar un gran resultado a las fases de las políticas públicas, al permitir un análisis fino o granular de sus efectos sobre poblaciones y territorios concretos (CONARE, 2021: 22 y 66).

El Marco de Cooperación detecta los objetivos prioritarios para Costa Rica a partir de los temas críticos en el cumplimiento de los ODS siguiendo este orden: la pobreza por ingresos (ODS 1); el retraso ostensible del país en el desarrollo de infraestructuras (ODS 9); la creciente desigualdad (ODS 10); los déficits de trabajo decente y del crecimiento económico (ODS 8); y el deterioro de la seguridad ciudadana y el aumento progresivo de la violencia, incluyendo la violencia de género (ODS 5 y 16). El retraso en algunas de esas metas, como las de la pobreza y la desigualdad, suponen una limitación estructural de la capacidad de gobierno (Fundación Bertelsmann, 2022: 30).

A las prioridades mencionadas se añaden otros grandes desafíos para el país: la gestión adecuada de los recursos naturales y la disminución de la contaminación, como el tratamiento de aguas negras (ODS 6), la gestión de residuos (ODS 11 y 12), la producción de CO₂ (ODS 13) y el uso de agroquímicos (ODS 2 y 12). Así, llevando esta cuestión al objeto esencial de la investigación, se podría decir que establece el marco referencial de prioridades de las políticas públicas costarricenses, determinando que todas ellas deben orientarse a superar estos desafíos. En cualquier caso, se produce una alteración de las prioridades establecidas dos años antes por la ONU para Costa Rica, que se habían centrado primordialmente en los ODS 17 (alianzas para lograr los objetivos), 10 (reducción de las desigualdades), 3 (salud y bienestar), 16 (paz, justicia e instituciones sólidas) y 5 (igualdad de género), en ese orden (MIDEPLAN, 2020b: 86).

Se alinean estas prioridades y transformaciones con otras fuentes que recogen las regresiones producidas tras la pandemia en los avances históricos conseguidos por Costa Rica, en aspectos como las desigualdades sociales y económicas, la inseguridad alimentaria, la educación, la extensión del Estado de bienestar y de las políticas de sostenibilidad ambiental –especialmente en los recursos hídricos–, la pesca, la agricultura y la huella ecológica. Así, en la gestión ambiental se han erosionado las capacidades institucionales, entre ellas los recursos presupuestarios de varias instituciones, y se ha experimentado un retroceso muy marcado en el acceso y la calidad de los servicios que ofrece el sistema educativo público, produciéndose un “apagón educativo” agravado por la brecha tecnológica.

Costa Rica se caracteriza –no solo en América Latina y el Caribe– por su avanzado modelo de planificación, que alcanza casi la totalidad de las políticas públicas. Además, destaca en su política de evaluación de la actuación del Gobierno y por promoverla. Su sólida tradición en la planificación alcanza el largo plazo, lo que no ocurre en la mayoría de los países.

Esta situación educativa compromete el desarrollo de competencias y habilidades vitales para el desarrollo del país y la democracia. No obstante, se reconoce el éxito relativo en el manejo de la emergencia de la COVID-19, debido a que “el Gobierno fue capaz de coordinar eficazmente los diferentes sectores de la Administración mediante alianzas interinstitucionales”, junto con el papel de coordinación muy activo y visible desempeñado por el ministro de Sanidad (CONARE, 2021: 49-51; Fundación Bertelsmann, 2022: 28, 33 y 35; Sachs ...[et al], 2022).

El impacto de la pandemia ha agravado las desigualdades, como ha sucedido en la región y en casi todo el mundo, que no se han corregido en la actual etapa de recuperación, empeorando la situación de las poblaciones y territorios más vulnerables. De no superarse los riesgos señalados, Costa Rica “difícilmente podrá dar el salto a niveles superiores de desarrollo humano”. A estos retos se añade el acelerado envejecimiento poblacional y una democracia presionada por la crisis de representación y el severo debilitamiento de las capacidades políticas e institucionales para financiar las políticas de desarrollo productivo y las políticas sociales (CONARE, 2021: 21 y ss., 43 y 51 y ss.).

Se obtienen, por tanto, varias orientaciones de cómo alinear las políticas públicas de Costa Rica con la Agenda 2030 y sus ODS. La primera es tomar como criterio de orden las prioridades de las políticas sobre la base de los retos que debe afrontar el país. Este orden, claro es, corresponde al Gobierno y debe ser consensuado política y socialmente. Una segunda sería la utilización de herramientas digitales que posibilitaran establecer esas políticas o actuaciones prioritarias al generar un mayor impacto en los retos que se desean superar. Una tercera indicación de alineamiento se refiere a la necesidad de fortalecer las instituciones y la gestión intergubernamental para garantizar la viabilidad y mejorar el rendimiento en la implementación de las políticas públicas.

2.3 La fortaleza de la planificación en Costa Rica

2.3.1 El Plan Estratégico Nacional 2050

Costa Rica se caracteriza –no solo en América Latina y el Caribe– por su avanzado modelo de planificación, que alcanza casi la totalidad de las políticas públicas. Además, destaca en su política de evaluación de la actuación del Gobierno y por promoverla (OCDE, 2019a: 101 y 103). Su sólida tradición en la planificación alcanza el largo plazo, lo que no ocurre en la mayoría de los países.

En 2022, MIDEPLAN elaboró, con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y en el marco de una

amplia consulta participativa institucional y social, el *Plan Estratégico Nacional 2050* (PEN 50), cuya finalidad es establecer las acciones necesarias que guíen la toma de decisiones de política pública a largo plazo. Para ello, se centra en los objetivos de lograr un crecimiento sostenido, una equidad con igualdad de oportunidades, una sociedad preparada para los cambios globales, resiliente al cambio climático y descentralizada, digitalizada y descarbonizada (MIDEPLAN, 2022b).

Con el PEN 50 se busca dar coherencia e integralidad a las políticas públicas, a través de los diversos instrumentos de planificación con que se cuenta, así como con la Agenda 2030, y ajustarlas a las particularidades productivas, sociales, ambientales y a las necesidades de cada uno de los territorios. Con ese fin, se ofrece una visión territorial para la Costa Rica del 2050 construida a partir de once polos de desarrollo más un polo central, esperando lograr con ello la potenciación de oportunidades de concentración, aglomeración y sinergia productiva capitalizadas en economías de escala.

El PEN 50 se materializa en cincuenta acciones y continúa la *Estrategia Económica Territorial Inclusiva y Descarbonizada 2020-2050*, basada en cinco ejes estratégicos: inclusión social, capital humano e innovación, infraestructura y conectividad, desarrollo económico y descarbonización. El objetivo es evitar que las oportunidades se concentren únicamente en la región central del país. Para ello, establece una serie de orientaciones estratégicas que tratan de cerrar las brechas territoriales existentes en capital humano; infraestructura de conectividad vial, digital y energética; diversificación de las actividades económicas; empleo; etc.

Respecto al alineamiento con los ODS, el PEN 50 presenta una cuidadosa elaboración, ya que parte de su consideración como referente desde sus primeras páginas. Resulta relevante la conexión de los ejes estratégicos con los ODS. Asimismo, desarrolla de una manera precisa la vinculación de los ODS y del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CdM) con las intervenciones sectoriales, contemplándose las metas consolidadas por ODS y el porcentaje de vinculación sobre el total de cada una de ellas. Destaca el ODS 4, con 369 metas consolidadas del PEN 50, que representa el 32,4% del total. Esta prioridad está en línea con los análisis realizados por distintos organismos, como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2022). A este ODS le siguen los ODS 9, 8, 2, 3 y 5, que junto con el 4 agrupan aproximadamente tres de cada cuatro metas relacionadas. Este mismo ejercicio se

realiza con los sectores/instituciones, sectores y metas. Tanto los compromisos adquiridos con los ODS como con el CdM “contribuyen y brindan a los Estados posibilidades de abordaje de los temas tanto del desarrollo económico, social, tecnológico y ambiental con enfoque de poblaciones, con la finalidad de no dejar a nadie atrás” (MIDEPLAN, 2020a: 35).

2.3.2 El Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública 2023-2026

El vigente Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones Públicas (PNDIP) 2023-2026 se caracteriza por la alta implicación y liderazgo del Presidente del país. El plan fue dirigido por MIDEPLAN a partir del documento *Marco conceptual y estratégico para el fortalecimiento de la Gestión para Resultados en el Desarrollo en Costa Rica* de 2016. Este documento articula la planificación, la presupuestación, la gestión de inversiones públicas, el seguimiento y la evaluación (MIDEPLAN, 2022c).

El PNDIP 2023-2026 se orienta por dos pilares transversales: la estrategia de integridad y el combate frontal a la corrupción, y el Estado abierto como compromiso con la transparencia y el acceso a la información pública. Consta de siete metas nacionales, cuarenta y ocho metas sectoriales y 239 metas de intervenciones públicas distribuidas entre trece sectores. Todas ellas están alineadas con el *Plan Estratégico Nacional 2050*. Las siete metas nacionales se enfocan en las áreas de crecimiento económico, deuda pública, desempleo, pobreza, desigualdad, seguridad ciudadana y descarbonización. Es la visión del gobierno de medio y largo plazo y está vinculada a diferentes compromisos internacionales, como los ODS y el CdM.

Si se compara el plan vigente con el PNDIP 2019-2022, presenta una estructura más compleja y destaca que buena parte de sus metas e intervenciones públicas –entendidas como planes, programas o proyectos de alto impacto nacional– están desagregadas regionalmente. A esto hay que añadir que establece una hoja de ruta de 132 intervenciones públicas prioritarias, que considera de alto impacto en el desarrollo nacional y que afecta al 12,7% del PIB nominal anual para el período 2023-2026. Se incluye un seguimiento semestral y una evaluación anual por parte del MIDEPLAN.

Por lo que respecta al alineamiento con los ODS, en el PNDIP anterior los ODS figuraban como referentes junto con otros acuerdos internacionales (MIDEPLAN, 2018: 22-23) y las alusiones en el texto se referían al cambio climático, el multilateralismo y las alianzas

público-privadas. No obstante, en el anexo 3 del PNDIP 2019-2022 se vinculaban los indicadores de este plan con los ODS y sus indicadores, estableciendo si este vínculo era directo o indirecto y llegando a la conclusión de que el 67% de los indicadores de las áreas estratégicas tenían vinculación con la Agenda 2030. La vinculación directa afectaba principalmente a las áreas de seguridad humana y de salud y seguridad, así como a un total de veintitrés indicadores del PNDIP o el 9,1% del total (MIDEPLAN, 2018: 42, 335 y ss.). Esto significa que la mayoría de los indicadores eran distintos a los definidos por Costa Rica para el seguimiento de los ODS. La mayor cantidad de intervenciones estratégicas del plan se conectaban con los ODS 8 (trabajo decente y crecimiento económico), 11 (ciudades y comunidades sostenibles), 10 (reducción de las desigualdades) y 1 (fin de la pobreza). No obstante, estas vinculaciones se trataban por separado y no de una manera interrelacionada e integral.

En el vigente plan, existen 204 metas asociadas a los ODS, 120 medidas prioritarias de CdM alineados con el plan y 107 indicadores ODS vinculados con las metas del PNDIP 2023-2026. En cuanto a los compromisos ratificados por el país, el 71% de las metas de este plan están vinculadas a los ODS y el 73,8% al CdM.

Entre las observaciones que cabe hacer al PNDIP 2019-2022, hay que señalar que trataba el tema de la gobernanza digital de manera testimonial y no la gobernanza en un sentido amplio. En el PNDIP 2023-2026 se considera la gobernanza como uno de los factores de riesgo a considerar en las intervenciones públicas. También se refiere a ella en relación con un enfoque de gobernanza territorial multinivel en la planificación urbana. La Fundación Bertelsmann (2022) señala que el primer PNDIP describía políticas coherentes que, de adoptarse, tenían el potencial de lograr transformaciones significativas que fueran congruentes con la democracia y la economía de mercado. En el *debe* hay que constatar que las barreras políticas, burocráticas y financieras podían desbaratar el plan y que la pandemia podría haberlo desplazado temporalmente.

2.4 Políticas públicas y ODS

La investigación requirió la revisión de la documentación básica que alinea las políticas públicas con los ODS. Para su análisis se utilizó preferentemente el enfoque de la arquitectura institucional, en especial si se otorgaba relevancia a la capacidad institucional y la gobernanza en sus políticas públicas.

2.4.1 Guía para la elaboración de políticas públicas

MIDEPLAN elaboró la *Guía para la elaboración de políticas públicas* en 2016, año en que entró en vigor la Agenda 2030. Su propósito era “orientar los procesos de planificación estratégica de mediano y largo plazo que se llevan a cabo por medio de Políticas Públicas y sus Planes de acción”. Ofrece una serie de pasos básicos recomendados para orientar el proceso de las políticas públicas considerando los principales ejes de intervención, la definición de los lineamientos estratégicos, objetivos, resultados, indicadores, acciones y metas de responsabilidad conjunta, para llegar a ser más efectivos en la intervención (MIDEPLAN, 2016: 3).

El documento se orienta a los resultados vinculados al desarrollo nacional, regional y local, teniendo en cuenta el enfoque de garantía de derechos y la participación ciudadana en la toma de decisiones. En su definición de política pública predomina la orientación política de este enfoque, aunque destaca que deben apoyarse en los recursos humanos, técnicos, tecnológicos y financieros para lograr incidir en la transformación y el alcance de los resultados, y el cumplimiento de acciones y metas para superar la situación. Establece un apartado central sobre el modelo de gestión que se deseaba promover para la elaboración e implementación de la política pública.

En el enfoque dominante en la academia sobre las políticas públicas se pone énfasis en su finalidad y en su evaluación, esto es, en el contraste entre el producto o resultado político-administrativo y la decisión. Además, destaca a los actores intervinientes en las políticas públicas. Sin las precauciones necesarias, estos pueden convertir el proceso en un interminable haz de relaciones y contactos, lo que llevaría a la inacción, la falta de innovación o cambio, al tratar de alcanzar el mínimo común denominador entre los participantes, y a la dilución de la responsabilidad política ante la ciudadanía por las decisiones y ejecuciones que se realicen.

Esta perspectiva se centra, esencialmente, en la decisión política. Para que esta sea viable y eficaz debe tomar en cuenta a los actores sociales, políticos, administrativos e institucionales, y reflexionar en profundidad sobre los medios de cómo se lleva a cabo.

La guía parte de la premisa de que la inclusión de un problema en la agenda política es fruto del conflicto y de un “proceso racional de evaluación de necesidades, valores y objetivos”, lo que no siempre sucede, ya que la inclusión de una cuestión o prioridad en la agenda política puede tener muy diversos orígenes, como se puede constatar

Las evaluaciones externas realizadas sobre el funcionamiento de la Administración costarricense ponen el énfasis en factores como el presupuesto o el servicio civil, entre otros elementos de la arquitectura institucional.

de forma habitual en la gestión pública, por ejemplo, en los compromisos internacionales. Así, en el caso de la Agenda 2030 o del CDM, los “problemas” provienen del exterior y determinan una nueva agenda y la repriorización de numerosos objetivos nacionales. Esto ha resultado más evidente en el caso de las condiciones de ingreso de Costa Rica en la OCDE.

Sobre los elementos que debe contener toda política pública, hay que manifestar, en primer lugar, que su desarrollo presenta un elevado contenido teórico, echándose en falta una mayor aplicabilidad a los casos concretos a los que se van a enfrentar los responsables de la formulación de una política pública. Esto podría resolverse mediante una mayor y más detallada explicación de ejemplos de buenas prácticas en Costa Rica que orienten las relevantes y trascendentes expresiones contenidas en la guía. En definitiva, se trataría de avanzar en la metodología que ya ha empezado a proponer y desarrollar MIDEPLAN (2022c).

Por lo que respecta al modelo de gestión pública, a pesar de la relevancia que se le da en la definición de política pública, su desarrollo es insuficiente. Quizá se deba a que parte de que el modelo de valor público es una noción adaptada de la gestión privada, “en la cual se busca un conjunto de definiciones de cómo la organización (o el Estado) creará valor público, y cómo este lo llevará a sus usuarios y *Stakeholder* de carácter político y estratégico” (MIDEPLAN, 2016: 37). De esta manera, se pone de nuevo el acento en los actores. En este sentido, hay que señalar que las evaluaciones externas realizadas sobre el funcionamiento de la Administración costarricense ponen el énfasis en factores como el presupuesto o el servicio civil, entre otros elementos de la arquitectura institucional, como se ha recogido al comienzo de este artículo.

2.4.2 Inventario de políticas públicas según los ODS

La carencia detectada sobre el reducido énfasis en los medios y la capacidad institucional se confirma en el documento *Inventario de políticas públicas según los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015-2016* (MIDEPLAN, 2017). Tras su lectura, se podría deducir que la buena acogida de la *Guía para la elaboración de las políticas públicas* por parte de algunos organismos públicos de Costa Rica se ha debido a su inclinación previa por el enfoque que en ella se propone y por la existencia en ellos de servidores civiles ya implicados en el enfoque propuesto.

El *Inventario* se refiere específicamente a la capacidad institucional de una parte de las políticas públicas, planes y organismos del Gobierno en una serie de materias, destacando las medioambientales; la agricultura y la alimentación; la seguridad ciudadana; el turismo sostenible; el financiamiento del desarrollo; las políticas industriales, económicas y tecnológicas; y la cooperación al desarrollo. Si se realiza el mismo ejercicio en el caso de gobernanza, destacan las políticas medioambientales y la movilización de recursos para la cooperación al desarrollo.

El hecho de que se destaque la capacidad institucional y la gobernanza en el *Inventario* en una parte de las políticas y unas áreas, y no en otras, puede tener explicación en que las instituciones que incluyen estos dos aspectos podrían ser más conscientes de la necesidad de fortalecer su capacidad institucional y de que en el resto domina la confusión entre múltiples organizaciones con jurisdicciones superpuestas y funciones redundantes (Fundación Bertelsmann, 2022: 35). Los organismos implicados en las políticas medioambientales son los más comprometidos con el logro de la gobernanza y la capacidad institucional para alcanzar el alineamiento con los ODS. Las buenas prácticas que representan estos organismos serían un punto de partida para evolucionar el modelo actual de alineamiento entre políticas y ODS.

2.4.3 Políticas públicas a la luz de los ODS: enfoques de desarrollo sostenible, población y derechos humanos
MIDEPLAN elaboró en 2022 el documento *Políticas públicas a la luz de Objetivos de Desarrollo Sostenible: enfoques de desarrollo sostenible, población y derechos humanos*. Se ofrece, desde un planteamiento de desarrollo sostenible e integral, un mapeo de las políticas públicas atendiendo a los sectores de planificación y el repositorio de política pública de este ministerio. Relaciona las grandes temáticas abordadas en cada política pública con cada uno de los diecisiete ODS, junto con los diez capítulos del CdM (MIDEPLAN, 2022a: 3 y ss.).

El documento califica, mediante una escala cualitativa, la vinculación de los ODS con cada uno de los principales apartados de las políticas públicas. La escala contempla desde aspectos descriptivos hasta una vinculación de los indicadores del plan de acción con los ODS por objetivo, meta e indicador.

El resultado es un mapeo inicial de la actuación del Gobierno en la Agenda 2030 y el CdM, y unas recomendaciones ofrecidas por

MIDEPLAN para la vinculación o asociación de los ODS y del CdM con los apartados de la *Guía para la elaboración de políticas públicas*. A la vez, se hace referencia a otros procesos de planificación e implementación.

En el caso de los ODS, se obtiene un promedio de alineamiento general de 56,89% con las sesenta y ocho políticas públicas analizadas. Las políticas mejor alineadas en sus componentes internos son: género, desarrollo rural territorial y cuidados.

2.4.4 Aportaciones de estos documentos

Tras el análisis de los documentos que relacionan las políticas públicas con los ODS, la investigación llegó a una serie de conclusiones, entre las que se destacan:

- Es necesario precisar qué es una política pública en relación con el conjunto de las intervenciones públicas.
- Una política pública o un eje de intervención deben tener una estructura mínima.
- El modelo de gestión, el plan de acción y el sistema de seguimiento y de evaluación de la política son puntos importantes para la institucionalización de una política.
- La institución rectora o custodia de la política pública debe considerar el medio (seis años) y el largo plazo (diez años en adelante).
- Es preciso garantizar con una futura *Guía para la elaboración de políticas públicas* un mínimo de coherencia en el cumplimiento de la Agenda 2030 y del CdM por parte de todas las políticas públicas.

A raíz de la documentación y de las entrevistas mantenidas, se constata la existencia de un ángulo muerto de visión en la Administración costarricense. Este suele afectar al organismo responsable de introducir reformas en el conjunto de una organización de corte burocrático, como es el caso de MIDEPLAN. Hacia el interior de la organización, lo que ofrecen los organismos impulsores de la reforma es el cumplimiento de los objetivos propios y no del conjunto, lo que puede explicar el escaso recorrido de los procesos de reforma administrativa. Esto se debe al ángulo muerto de visión en los organismos impulsores, que les impide ver las necesidades reales de los órganos y la estrategia que deben seguir para que estos perciban una ganancia propia con las reformas que les plantean. Los órganos receptores de las propuestas reformadoras podrían sentir que “están trabajando” para satisfacer los intereses del organismo reformador y no para cumplir los objetivos propios o de toda la organización (Arenilla, 2021: 71).

Existe una alta coincidencia sobre la necesidad de fortalecer prioritariamente la transparencia, la participación ciudadana y la rendición de cuentas, la comunicación y la articulación intersectorial interna de los mecanismos nacionales, así como la capacidad técnica de algunos actores para localizar los ODS dentro de sus acciones organizacionales.

3. Conclusiones y recomendaciones

3.1 Lineamientos para la vinculación de las políticas públicas con los ODS

3.1.1 Refuerzo y transversalidad de la institucionalidad

La CEPAL elaboró una *Guía metodológica de planificación para la implementación de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe*, en la que realiza una reflexión sobre la perspectiva tradicional en la formulación de políticas y la planificación en relación con la Agenda 2030. Este enfoque la califica como inadecuada, ya que aborda los problemas de sostenibilidad complejos desde silos temáticos por sectores específicos. Cuando se aplica esta perspectiva, se produce una rendición vertical de cuentas y frecuentemente en unos marcos de gestión basados en resultados, que progresan linealmente hacia un objetivo o impacto único. Esto impide posibles sinergias entre las dimensiones de la sostenibilidad y los ODS, así como la gestión adecuada de conflictos y compromisos. Desgraciadamente, como el mismo organismo reconoce, una cosa es el discurso sobre la integración de las políticas recogido en numerosos documentos oficiales y otra bien distinta es el mundo real, que “todavía comprende en gran parte negociaciones sobre objetivos e intereses en competencia” (CEPAL, 2018: 13 y 15).

Existe una alta coincidencia, en las diversas fuentes manejadas sobre Costa Rica y en varias de las entrevistas, sobre la necesidad de fortalecer prioritariamente la transparencia, la participación ciudadana y la rendición de cuentas, la comunicación y la articulación intersectorial interna de los mecanismos nacionales, así como la capacidad técnica de algunos actores para localizar los ODS dentro de sus acciones organizacionales. De una manera más concreta, los organismos trasnacionales e internacionales inciden en una serie de aspectos que entienden que condicionan el rendimiento institucional, el de las políticas públicas y la calidad democrática. De entre todos ellos, destacan como prioritarios el alto nivel de fragmentación institucional, con limitados instrumentos de dirección y coordinación para garantizar la coherencia general, lo que reduce sensiblemente la capacidad de planificación y maniobra del centro de gobierno –compuesto por la Presidencia, MIDEPLAN y el Ministerio de Hacienda–; los retos financieros y presupuestarios; y la debilidad de los gobiernos subnacionales.

Este diagnóstico lleva a reforzar los mecanismos subnacionales para la implementación de los ODS y los procesos de coordinación

interna de las ONG, el sector privado, los gobiernos locales y demás actores firmantes del Pacto Nacional. Estos aspectos se pusieron de manifiesto por casi la totalidad de las personas entrevistadas.

La relevancia manifestada en la documentación sobre la capacidad institucional y la gobernanza se detecta, como se ha señalado, en unas pocas áreas y políticas públicas. Los organismos implicados en las políticas medioambientales son los más comprometidos con estos dos factores y en el alineamiento con los ODS. Este sería un buen punto de partida para acercarse al alineamiento entre las políticas públicas y los ODS.

Finalmente, se propone como primer lineamiento la creación de un eje transversal de gobernanza, que haga el seguimiento y evalúe las políticas públicas de acuerdo con las pautas y los indicadores que manejan los organismos internacionales y supranacionales.

3.1.2 La priorización de los objetivos y de las políticas públicas

Una de las notas destacadas del actual sistema de vinculación entre la planificación de las políticas públicas y los ODS es que no se observa una priorización clara en la consecución de estos. Anteriormente se han apuntado las debilidades en diversas áreas que los organismos atribuyen en el caso de Costa Rica, lo que puede ser uno de los criterios a seguir a la hora de establecer la priorización de la acción pública en los distintos países.

Otra alternativa para avanzar con más rapidez en el alineamiento con los ODS podría ser articularlos con una serie de estrategias nacionales prioritarias. En este sentido, los programas conjuntos aprobados por el Fondo Fiduciario para los ODS, que tienen un enfoque multidimensional centrado en las personas, podrían servir de referente. Además, claro es, están las metas nacionales que establezca cada país, como en el caso del PNDIP 2023-2026. Los indicadores de estas metas nacionales deben relacionarse con las metas e indicadores de los ODS. Se trataría de desarrollar esta metodología de forma que afectase las políticas y las intervenciones públicas prioritarias.

El segundo lineamiento que se ofrece, por tanto, es tomar como criterio de relación, simplificación y de ordenación las prioridades de las políticas y su vinculación con los ODS y los retos que debe afrontar el país. Los entrevistados se pronunciaron a favor de esta posición y aportaron la creación de “políticas paraguas” a las que se vinculen otras políticas o actuaciones.

Una posible explicación a la debilidad observada en el modelo de gestión pública radica en que, a pesar de la relevancia que se le da en la definición de política pública, parte de que ese modelo se asocia al “modelo de valor público” como adaptación de la gestión privada.

3.2 Metodología de vinculación de los ODS en las políticas públicas

3.2.1 Marco teórico

Cualquier instrumento de planificación o de gestión pública parte de unos fundamentos teóricos que incluyen una serie de conceptos con unos significados que determinan la orientación y, entre otros aspectos, la selección de prioridades, de objetivos y de procedimientos para llevarlos a cabo. Se ha observado que en la utilización del concepto de política pública domina el enfoque político, aunque se señale que debe apoyarse en los recursos humanos, técnicos, tecnológicos y financieros. Sin embargo, existe poco desarrollo de estos factores en el modelo de gestión que se suele proponer, como en el caso analizado de Costa Rica, y su consideración en la capacidad y la viabilidad de la planificación y de las políticas públicas suele ser escasa.

Una posible explicación a la debilidad observada en el modelo de gestión pública radica en que, a pesar de la relevancia que se le da en la definición de política pública, parte de que ese modelo se asocia al “modelo de valor público” como adaptación de la gestión privada. Este modelo es uno de los enfoques posibles en gestión pública, aunque su objeto principal no se centra específicamente en el funcionamiento de la “caja negra” de la Administración, esto es en sus medios y en la interrelación entre ellos. Por el contrario, se pone énfasis en los actores que, aunque son relevantes para la gobernanza y la arquitectura institucional, no son el único elemento ni explican por sí solos el rendimiento organizativo e institucional.

Este enfoque se ve reforzado con la visión reflejada en la documentación de Costa Rica sobre las políticas públicas como resultado de un conflicto, lo que puede sesgar su enfoque y las soluciones que se ofrezcan de alineamiento con la Agenda 2030. En cualquier caso, introduce una gran complejidad en los procesos participativos y genera un elevado consumo de recursos. Añadido a esto, hay que señalar que en los documentos relacionados con los elementos que debe contener toda política pública se echa en falta una mayor concreción práctica que ayude a los intervinientes en el proceso.

Es propio de las organizaciones político-administrativas de cultura burocrática padecer un ángulo muerto de visión que les imposibilita contemplar la realidad desde la percepción e intereses de aquellos a quienes se deben, además de que se orientan a perseverar en las actuaciones que les dieron éxitos en el pasado. Como se ha señalado,

podría existir un ángulo muerto de visión en MIDEPLAN hacia el resto de la Administración costarricense. En este sentido, algunos de los entrevistados han manifestado la necesidad de simplificar los requerimientos de MIDEPLAN hacia las instituciones (Arenilla, 2021: 71).

Finalmente, es probable que una buena acogida de la *Guía para la elaboración de las políticas públicas* por parte de algunos organismos del Gobierno de Costa Rica se deba a su inclinación previa por el enfoque y la existencia de servidores civiles comprometidos con el cambio de paradigma que propone. Este aspecto ha sido ratificado durante las entrevistas, por lo que representa una valiosa fuente de buenas prácticas y la base para extender la capacitación de los empleados públicos en el alineamiento de las políticas públicas con los ODS.

Además, las entrevistas han arrojado una serie de propuestas y conclusiones respecto a la metodología, centradas en la precisión de la metodología y el significado de política pública, el alineamiento con los valores que representan los ODS, la orientación en las políticas públicas debe dejar un margen para la lógica participativa, la vinculación necesaria de las políticas públicas con el presupuesto, la orientación de los indicadores a la consecución del bien común y la mejora de la realidad, y la necesidad de relacionar las políticas públicas con sus complementarias para cumplir con el principio de coherencia.

3.2.2 Metodología relacional

En la investigación realizada se muestra que persiste el desafío de articular las políticas y la actividad de las instituciones desde un punto de vista multidimensional e integral respecto al desarrollo sostenible, así como con una perspectiva intergubernamental. Este enfoque facilitaría, por ejemplo, la existencia de agendas políticas equilibradas y concertadas, aumentar la rendición de cuentas y la transparencia de todos los sectores, y una mayor claridad y celeridad en la visión país con respecto a los indicadores globales de la Agenda 2030. Este último punto debe ir acompañado del establecimiento de metas nacionales.

Este enfoque, en el caso que se ha estudiado, es más claro a partir de los últimos documentos y trabajos realizados de alineamiento entre las políticas públicas y los ODS por MIDEPLAN a partir de 2022. Un paso más allá consistiría en el alineamiento con las metas de los ODS. Finalmente, sería deseable que la metodología

que se establezca para elaborar políticas públicas no sea voluntaria, aunque para ello habría que establecer un calendario que fijase una progresiva obligatoriedad.

Sobre las cuestiones anteriores, los entrevistados señalaron la necesidad de implantar un mecanismo de seguimiento del cumplimiento de las políticas que comprendiera elementos comunes para todas las políticas. En ese mecanismo debe preverse un comité de seguimiento presidido por el ministro; mejorar las exigencias en el cumplimiento de las estrategias, especialmente cuando son intersectoriales, así como simplificar la documentación y los informes que se soliciten; reportar lo que se está haciendo en las políticas al órgano de seguimiento, que en el caso de Costa Rica es MIDEPLAN, y rendir cuentas. Sería necesario atender los compromisos internacionales desde la óptica considerada de los ODS que tienen más que ver con el país y las instituciones concretas; la consecución de los ODS se ve favorecida al alinearlos con los planes estratégicos nacionales y, en su caso, internacionales, y la consecución de los ODS mejoraría con un plan presupuesto que articule proyectos y programas.

3.3 Herramientas de vinculación con los ODS de la guía de políticas públicas

En la investigación se realizó un amplio análisis de las herramientas que se están implantando en diversos países del mundo para alinear las políticas públicas con los ODS, tanto desde un punto de vista de definición teórica como aplicada. Además, se estudió una serie de buenas prácticas en el mundo. Aquí se van a destacar algunas de las que se entienden que pueden ejercer un efecto multiplicador o palanca, aunque también cumplen con este efecto la coherencia, las métricas, la localización y la cartografía de los ODS, la cooperación, la óptica de los derechos humanos, la administración y gobernanza de datos y el diseño, que fueron analizadas en la investigación.

3.3.1 Alineamiento con el presupuesto

Es probable que la integración de los ODS en los procesos presupuestarios sea la herramienta más efectiva para implementar la Agenda 2030. El alineamiento presupuestario permite crear una línea base sobre la cual conocer la evolución del compromiso con los ODS en presupuestos venideros. De los casos estudiados en la investigación, se recomienda el de los Presupuestos Generales del Estado de España (Gobierno de España, 2022; OpenODS, 2021) por

su alto nivel de evolución, por abarcar veinticinco políticas de gasto y 382 programas presupuestarios, y por presentar una experiencia de tres ejercicios.

De su metodología hay que destacar que recoge un desarrollo pormenorizado del alineamiento de las políticas de gasto de los presupuestos consolidados con cada ODS. Esto se completa con las principales medidas clasificadas por políticas de gasto y departamentos ministeriales, y una información detallada de las entidades del sector público empresarial. No obstante, habría que completar esta metodología con el alineamiento con las metas de los ODS y pasar de políticas a programas, con el fin de no dejar fuera una parte significativa del presupuesto. Este ambicioso objetivo debería planificarse en más de un ejercicio presupuestario.

Los entrevistados señalaron, en relación con esta cuestión, la importancia de vincular las políticas públicas con el presupuesto y con los ODS, y articular proyectos y programas. Además, apuntaron que la debilidad presupuestaria afecta al cumplimiento de los objetivos, así como que es preciso dar prioridad presupuestaria a algunas políticas o programas.

3.3.2 Digitalización

La utilización de las herramientas digitales posibilita establecer las políticas o actuaciones prioritarias con más precisión y generar un mayor impacto en los retos que se desean superar. Además, la investigación sobre la base de las ciencias de datos podría ser de gran ayuda a las distintas fases de las políticas públicas al permitir analizar en detalle sus efectos, por ejemplo, sobre determinados territorios y poblaciones.

La aplicación de las herramientas de grandes datos (*Big Data*) y de inteligencia artificial ha posibilitado relacionar el desarrollo sostenible con las TIC. Con carácter general, se señala que las TIC pueden contribuir a la educación permanente, crear empleos con un mayor valor económico y reducir la desigualdad. Para impulsar el uso de las TIC sería preciso fomentar una mayor utilización de Internet, así como la adopción de la banda ancha fija y móvil. A esto hay que añadir que es necesario eliminar los obstáculos a la utilización de las TIC y que las partes interesadas colaboren e identifiquen las formas en las que sus habilidades e influencia pueden impulsar un mayor impacto, tanto en el desarrollo de las TIC como en el progreso de los ODS.

La Agenda 2030 requiere adoptar una planificación e intervenciones holísticas, utilizar un análisis sistémico integrado para conectar a todos los actores e instituciones implicados, e implementar políticas coherentes que trasciendan sectores, instituciones, localidades, escalas y tiempo.

Las soluciones digitales relacionadas con la salud y la educación podrían proporcionar un mayor rendimiento en la inversión realizada en estas políticas, ya que existe una fuerte correlación entre estos ODS (3 y 4) y la adopción de las TIC. Se considera que, dada la alta correlación con otros ODS, sería necesario abordarlos en primer lugar. Se vuelve a plantear una priorización del gasto para primar la educación y la salud, lo que se alinea con las necesidades de los tiempos de crisis actuales y con los informes de diversos organismos tras la pandemia.

Los entrevistados señalaron que el impulso de los ODS se vería favorecido por la introducción de procesos de innovación y de digitalización que faciliten la información, la planificación, las alianzas multidireccionales y las alianzas con el sector privado.

3.3.3 Planificación

La CEPAL califica de inadecuada la perspectiva tradicional o burocrática en la formulación de políticas y la planificación en relación con la Agenda 2030, porque trata los problemas de sostenibilidad complejos aplicando una lógica sectorial en forma de silos incomunicados. Esto dificulta, o llega a impedir, las posibles sinergias entre las dimensiones de la sostenibilidad y los ODS, además de producir una gestión ineficaz de los conflictos y compromisos que existan o que vayan surgiendo.

La Agenda 2030 requiere adoptar una planificación e intervenciones holísticas, utilizar un análisis sistémico integrado para conectar a todos los actores e instituciones implicados, e implementar políticas coherentes que trasciendan sectores, instituciones, localidades, escalas y tiempo. Se trata, como apunta la CEPAL, de adoptar un enfoque de sistemas que conecte dimensiones, sectores e instituciones mediante integración horizontal (coherencia de políticas) e integración vertical (alineación multinivel). Indudablemente, esto requiere un gran esfuerzo para el que no existen demasiadas evidencias científicas ni aplicadas.

Sobre el enfoque de coherencia, del que existen buenas prácticas, aunque no muy extendidas (Parlamento Europeo, 2019: 46 y ss.; OCDE, 2021b: 10 y ss.), algunos autores plantean que los intereses políticos detrás de las políticas públicas son fundamentalmente incompatibles y que no son fáciles de eliminar, ya que se precisa de un marco teórico y metodológico orientado a la resolución de problemas. De esta manera, por su naturaleza política, la Agenda 2030 presenta una elevada complejidad que dificulta que las soluciones

tecnocráticas resuelvan sus incoherencias intrínsecas, las externalidades y las compensaciones con otras políticas. A ello contribuye el enorme número de interrelaciones entre los ODS y metas que generan externalidades políticas y de todo tipo. Se impone, por tanto, el principio de realismo, con el fin de que la Agenda 2030 no se vea como algo inalcanzable e irrelevante. Para evitar esta consecuencia, quizá la solución pase por centrarse en problemas concretos y abordarlos mediante un diseño de políticas exhaustivo, integral, específico e iterativo (Brand ...[et al], 2021: 108 y 116). Este análisis es compartido por la CEPAL, como se ha señalado al principio de este capítulo. Este es el sentido de lo que viene planteando sobre la priorización de políticas públicas, al margen de que se pueda hacer un seguimiento de ellas con las herramientas adecuadas.

Los entrevistados señalaron de forma específica que la planificación debe estar vinculada a los ODS y al presupuesto; que la orientación al alineamiento entre las políticas públicas y los ODS mediante una guía, por ejemplo, debería acompañarse con procesos de capacitación para atender la alta rotación de los equipos de planificación en las instituciones, y que ha de tenerse en cuenta el aspecto territorial y establecer una planificación multinivel.

Bibliografía

- Arenilla, Manuel (2019), "La arquitectura institucional y el cumplimiento de la Agenda 2030 en Iberoamérica", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 75, octubre, pp. 5-44, <https://clad.org/wp-content/uploads/2021/04/075-01-MArenilla.pdf>, 08-02-2023.
- _____ (2020), "Localización y digitalización de los ODS en un futuro inesperado", en *CUNAL: Revista de Estudios Locales*, N° 218, pp. 95-128, https://www.researchgate.net/publication/342037032_Localizacion_y_digitalizacion_de_los_ODS_en_un_futuro_inesperado_Locatization_and_digitization_of_SDGs_in_an_unexpected_future, 08-02-2023.
- _____ (2021), *La Administración digital*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, https://www.researchgate.net/publication/364153145_La_Administracion_digital, 08-02-2023.
- Brand, Alexander; Furkness, Mark; y Keijzer, Niels (2021), "Promoting Policy Coherence within the 2030 Agenda Framework: Externalities, Trade-offs and Politics", en *Politics and Governance*, Vol. 9 N° 1, pp. 108-118, <https://www.cogitatiopress.com/politicsandgovernance/article/view/3608>, 08-02-2023.

- Campos, Maximiliano (2020), "Asistencia técnica de fortalecimiento de capacitación del empleo público de Costa Rica en el Centro de Capacitación y Desarrollo (CECADES); informe de consultoría", Caracas, CLAD.
- CEPAL (2015), *Guía operacional para la implementación y el seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo*, Santiago, CEPAL, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38935/S1500860_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y, 08-02-2023.
- _____ (2018), *Guía metodológica: planificación para la implementación de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe*, Santiago, CEPAL, [https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Divulgaci%C3%B3n/Comunicaci%C3%B3n/S1800556_es%20\(1\).pdf](https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Divulgaci%C3%B3n/Comunicaci%C3%B3n/S1800556_es%20(1).pdf), 08-02-2023.
- _____ (2022), *Una década de acción para un cambio de época: quinto informe sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe*, Santiago, CEPAL, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47745/4/S2100985_es.pdf, 08-02-2023.
- CONARE (2021), *Estado de la Nación 2021*, Pavas, Consejo Nacional de Rectores, estadonacion.or.cr/wp-content/uploads/2021/11/estado-nacion2021.pdf, 08-02-2023.
- _____ (2022), *Estado de la Nación 2022*, Pavas, Consejo Nacional de Rectores, https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/8405/PEN_informe_estado_nacion_completo_2022.pdf?sequence=1&isAllowed=y, 08-02-2023.
- Cortázar, Juan Carlos; Lafuente, Mariano; y Sanginés, Mario (2014), *Al servicio del ciudadano. Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-2013)*, Washington, BID, <https://publications.iadb.org/en/serving-citizens-decade-civil-service-reforms-latinamerica-2004-13>, 08-02-2023.
- Costa Rica. Ministerio de Comercio Exterior (2021), *Hoja de ruta de compromisos de Costa Rica como miembro de la OCDE*, San José, Ministerio de Comercio Exterior, <https://www.comex.go.cr/media/8902/hoja-de-ruta-de-compromisos-de-costa-rica-como-miembro-de-la-ocde-2021-09-16-vf.pdf>, 08-02-2023.
- Fundación Bertelsmann (2022), "Costa Rica Country Report", Gütersloh, Fundación Bertelsmann, <https://bti-project.org/en/reports/country-report/CRI>, 08-02-2023.

- Gobierno de España (2022), *Presupuesto generales del Estado para 2023; informe de alineamiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Tomo 1*, Madrid, Ministerio de Hacienda y Función Pública, https://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/Presup/PGE2023Proyecto/MaestroTomos/PGE-ROM/doc/L_23_A_Z3.PDF, 08-02-2023.
- Latinobarómetro (2021), "Informe Latinobarómetro 2021", Santiago, Latinobarómetro, <https://www.latinobarometro.org>, 08-02-2023.
- MIDEPLAN (2016), *Guía para la elaboración de políticas públicas*, San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, https://documentos.MIDEPLAN.go.cr/share/s/fp24S-RnTdWk007TA_likQ, 08-02-2023.
- _____ (2017), *Inventario de políticas públicas según los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015-2016*, San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, https://ods.cr/sites/default/files/documentos/producto_3_inventario_de_politicas_publicas.pdf, 08-02-2023.
- _____ (2018), *Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública 2019-2022*, San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, <https://da.go.cr/wp-content/uploads/2016/07/Plan-Nacional-de-Desarrollo-e-Inversiones-P%C3%BAblicas-2019-2022.pdf>, 08-02-2023.
- _____ (2020a), *Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Informe país: Costa Rica 2020*, San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, <https://www.MIDEPLAN.go.cr/node/2537>, 08-02-2023.
- _____ (2020b), *II Informe Nacional Voluntario. Objetivos de Desarrollo Sostenible: Costa Rica, 2020*, San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26797VNR_2020_CostaRica_Report_Spanish.pdf, 08-02-2023.
- _____ (2022a), *Políticas públicas a la luz de Objetivos de Desarrollo Sostenible: enfoques de desarrollo sostenible, población y derechos humanos*, San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, <https://ods.cr/sites/default/files/documentos/docplan-03400.pdf>, 08-02-2023.
- _____ (2022b), *Plan Estratégico Nacional 2050*, San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, <https://drive.google.com/file/d/1mOiW79MsVWNBrzYDmplLQcm8oTF1B-ID/view>, 08-02-2023.

- _____ (2022c), *Costa Rica: Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública 2023-2026*, San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, <https://drive.google.com/file/d/1otcCNQGgjkEKDI5hMEA8IG--RTmgzY6yK/view>, 08-02-2023.
- OCDE (2015), *Estudio de gobernanza pública: Costa Rica. Buena gobernanza, del proceso a los resultados*, París, OCDE, <https://www.comex.go.cr/media/5228/estudio-sobre-gobernanza-p%C3%BABlica-2015.pdf>, 08-02-2023.
- _____ (2019a), *Government at a Glance 2019*, París, OCDE, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/8ccf5c38->, 08-02-2023.
- _____ (2019b), *Recomendación del Consejo sobre coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible*, París, OCDE, <https://www.oecd.org/governance/pcsd/recommendation-on-policy-coherence-for-sustainable-development-esp.pdf>, 08-02-2023.
- _____ (2021a) *Public Governance in Costa Rica*, París, OCDE, <https://www.oecd.org/governance/costa-rica-public-governance-evaluation-accession-review.pdf>, 08-02-2023.
- _____ (2021b), *Implementing the OECD Recommendation on Policy Coherence for Sustainable Development Guidance Note*, París, OCDE, <https://www.oecd.org/gov/pcsd/pcsd-guidance-note-publication.pdf>, 08-02-2023.
- OCDE y BID (2020), *Panorama de las Administraciones públicas: América Latina y el Caribe 2020*, París, OCDE, <https://doi.org/10.1787/1256b68d-es>, 08-02-2023.
- OpenODS (2021), *Presupuestos generales del Estado y ODS. Luces y sombras del primer alineamiento*, Sevilla, Open ODS, <https://openods.es/es/primer-alineamiento-de-pge-con-los-ods-luces-y-sombras/>, 08-02-2023.
- ONU (2021), *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020*, Nueva York, ONU, https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2020_Spanish.pdf, 08-02-2023.
- _____ (2022a), *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2021*, Nueva York, ONU, https://unstats.un.org/sdgs/report/2021/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2021_Spanish.pdf, 08-02-2023.
- _____ (2022b), “Marco de Cooperación de las Naciones Unidas 2023-2027. Cerrando brechas para una Costa Rica sostenible e inclusiva”, Nueva York, ONU, <https://costarica.un.org/sites/default/files/2022-10/Marco%20de%20Cooperacio%CC%81n%20de%20las%20Naciones%20Unidas.pdf>, 08-02-2023.

- Parlamento Europeo (2019), *Europe's Approach to Implementing the Sustainable Development Goals: Good Practices and the Way Forward*, Bruselas, Parlamento Europeo, <https://www.earthssystemgovernance.org/research/europes-approach-to-implementing-the-sustainable-development-goals-good-practices-and-the-way-forward/>, 08-02-2023.
- Sachs, Jeffrey, D.; Lafortune, Guillaume; Kroll, Christian; Fuller, Grayson; y Woelm, Finn (2022), *Sustainable Development Report 2022*, Cambridge, Cambridge University Press, <https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment-report/2022/2022-sustainable-development-report.pdf>, 08-02-2023.
- The Economist (2022), *Democracy Index 2021: Less than Half the World Lives in a Democracy*, London, Economist Intelligence, <https://www.eiu.com/n/democracy-index-2021-less-than-half-the-world-lives-in-a-democracy/>, 08-02-2023.