

documentos

Estrategias y acciones político-institucionales para la Reforma del Estado

Autoridad Presidencial
de Reforma del Estado -APRE-

LA AUTORIDAD PRESIDENCIAL DE LA REFORMA DEL ESTADO, APRE, EXPONE EL PLAN DE ACCIÓN DEL PROGRAMA DE REFORMA DEL ESTADO, DE LA REPUBLICA DE COSTA RICA.

Plan de acción del programa de Reforma del Estado

por su arbitraria y unilateral voluntad lo que considere más adecuado a la conciencia humana.

Puntos estratégicos

Estado y bien común: aspectos doctrinarios

El pensamiento socialcristiano le asigna al Estado, un carácter instrumental, colocándolo desde hace muchas décadas al servicio de todos como garante del bien común. No es anterior ni superior a sus miembros, sino la expresión o cuerpo político de la sociedad natural civil. En virtud de lo anterior, no puede sustituirse a las personas y grupos sociales, para imponer

El Estado tiene tareas esenciales en la democracia participativa. El objetivo fundamental del Estado es promover el bien común, como lo repite la doctrina y lo consigna el Código de Malinas, que es el beneficio social más armónico posible, de manera que los miembros de la sociedad puedan disfrutar plenamente de los beneficios que el orden social produce, procurando el desarrollo integral de todo el hombre y de todos los hombres. Para ello se requiere un conjunto de condiciones sociales, políticas, económicas y culturales que permitan a los ciudadanos vivir mejor. La acción del Estado, promoviendo el bien común, es necesaria porque inevitablemente es cierta la tesis de que en

la medida en que cada persona busca su máximo bienestar individual, automáticamente se logre el óptimo bienestar social.

Por lo tanto, impulsamos la existencia de un Estado promotor, regulador u orientador, en el cual se revierta el proceso centralizador hacia uno cada vez más participativo promoviendo el acceso de grupos y personas cada vez mayor en la tarea de construir una sociedad más justa y solidaria y más acorde con sus deseos, aspiraciones y posibilidades.

Por las mismas razones, el Estado no puede ser indiferente ante la injusticia y la necesidad, sino que debe ser un agente activo en favor de una mejor distribución de las cargas, beneficios y responsabilidades sociales.

Nuestra concepción del Estado se rige por dos principios fundamentales: el de subsidiariedad y el de complementación. Entendemos el primero como la obligación de promover, apoyar, asistir y complementar la acción de los particulares, cuando está orientada al bien común, no sea suficiente para alcanzar los fines sociales propuestos. Comprendemos el principio de complementación como el deber del Estado de asumir por sí, todas aquellas funciones que la complejidad creciente del orden social, interno y externo, hace imposible, inconveniente o difícil que sean realizadas por grupos privados, sin que se dañen o afecten los postulados del bien común.

La acción estatal no se justifica si viene a coartar indebidamente, la iniciativa y el derecho privado de los ciudadanos. Por el contrario, debe promoverla, pero coordinarla y orientar-

la en orden del bien común, con lo que se preponderará la acción subsidiaria sobre la complementaria.

Se incurre de esta forma, en nuestro Gobierno, en un conjunto de acciones de cambio articulado y coherente hacia mayores niveles de efectividad estatal, con el propósito superior en mente, de modernizar el aparato administrativo del Estado para servir mejor a la nación. Respalamos el derecho ciudadano a que el Estado sea más eficaz y sensible a las legítimas necesidades de la sociedad. El Estado tiene que ser mucho más eficaz y sensible en todo sentido, y ello se logrará simultáneamente con el cuestionamiento también legítimo de qué cosas pueden hacerse mejor a través de una mayor participación de las mismas comunidades organizadas, y con el necesario respaldo estatal, o de otras formas de democratización de la propiedad o servicios estatales. Así se realizarán las siguientes acciones:

Objetivo general

Modernizar el aparato político-institucional del Estado para servir mejor y su contexto político, dentro de los límites que el tamaño de la economía y el financiamiento sano del gasto público imponen en las actuales y previsibles condiciones económico-financieras de la nación.

Objetivos específicos

- ◊ Respaldar el derecho ciudadano a que el Estado sea más eficaz y sensible a las legítimas necesidades.

- ◊ Fomentar una mayor y más adecuada participación de los ciudadanos en los asuntos de Gobierno, y una efectiva descentralización de poder, recursos y capacidad de ejecución a nivel de dichas comunidades.
- ◊ Enfrentar y subsanar, reorientando o eliminando, las causas que determinan el tamaño del Estado para ubicarlo en la dimensión necesaria según su papel subsidiario y complementario.
- ◊ Generar cambios en la organización política del Estado y de la sociedad como un todo, que en conjunto permitan formar una cultura política, social y económica, más crítica y vigorosa tanto en aspectos de producción económica como de bienestar social, y con pleno reconocimiento de los condicionamientos y posibilidades que ofrece el entorno internacional.

Acciones prioritarias

Análisis de los factores positivos del Estado

Identificar los factores positivos que han propiciado históricamente un desempeño exitoso del Estado y de sus instituciones, en relación con su inadecuado y rígido desempeño actual, con miras a replantearlos, globalmente y por sectores de actividad así como a nivel de regiones y cantones, con la

finalidad de mejorar la capacidad y eficacia de la gestión del Estado. (v.g., el Ministro de Salud históricamente ha logrado más eficacia con sistemas propios de gestión, tecnologías médicas y menos recursos, que la Caja Costarricense de Seguro Social; el Instituto Costarricense de Electricidad ha sido exitoso aún en situaciones de financiamiento restrictivo, pero se requiere expansión urgente de muchas de sus actividades incluso mediante la intervención de actores no estatales, para mantener la calidad de los mismos servicios, así como enfrentar la expansión de la demanda)

Perfil del Estado necesario

- ◊ La administración pública adquirirá mayor flexibilidad de gestión, tanto a nivel central como descentralizado sin menoscabo del necesario equilibrio global que ha de lograrse en las finanzas públicas como un todo. Ello apunta a la búsqueda a partir de 1990, de cambios en leyes generales que regulan los recursos humanos y financiero-presupuestarios; y de modalidades de organización y gestión más flexibles y adaptables a las cambiantes demandas y prioridades del entorno, con plena responsabilidad de las autoridades de turno por el grado de éxito de su gestión política en el manejo del aparato institucional público.
- ◊ Se deberá lograr a partir de 1990 una participación más directa de los grupos usuarios de servicios públicos en la satisfacción de sus

necesidades, tanto asumiendo más responsabilidades propias como fiscalizando mejor el desempeño de todo ente público.

- ◊ Se limitará a partir de 1991 el crecimiento del gasto del Sector Público consolidado y por instituciones; de suerte que dentro de esta limitación global, la reducción de los gastos corrientes será mayor que los de inversión.
- ◊ El crecimiento del empleo público se dará a partir de 1990, en actividades que ofrezcan condiciones convincentes de real necesidad nacional y de productividad y generación de recursos o ingresos sanos, y se establecerán mecanismos normativos durante el primer semestre de 1991, que permitan a las autoridades reguladoras (Autoridad Presupuestaria, Contraloría General de la República) autorizar tales programas o proyectos por períodos que permitan evaluar su eficacia, y determinar si se mantienen o no después de comprobar sus resultados concretos.
- ◊ Se activarán a partir de enero de 1991, procesos de consulta y debate público sobre la conveniencia de cambios importantes en el sistema político nacional, alrededor del rol y estructura de partidos políticos, régimen electoral, estructura de Gobierno en distintos niveles (nacional, regional, local comunal); rol y dinamismo requeridos del Poder Legislativo según necesidades presentes y futuras de modernización parlamentaria, igual que en

relación con el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones y la misma Contraloría General de la República. Se valorará la conveniencia de impulsar reformas parciales a la Constitución Política, y en corto se buscará una concertación sistemática con el Partido Liberación Nacional y con su fracción legislativa, a través de un trabajo integrado de la APRE con la fracción legislativa del PUSC.

- ◊ Se buscará que al final del período de gobierno, el porcentaje de empleados públicos con respecto a la fuerza laboral, y el gasto público con relación al PIB se reduzcan significativamente.

Regionalización del desarrollo

Filosofía

La dimensión regional se usará para una revisión de perspectivas y acciones hoy muy centralistas. Se pretende una mayor asignación de recursos y de poder a niveles u organismos de decisión fuera del Área Metropolitana.

Debe darse a las comunidades mayor participación a nivel de región, de cantones y de comunidades, con los mecanismos para que asuman competencias y responsabilidades en relación con su desarrollo integral.

Desconcentración administrativa de todo ente

- a Durante 1990 se sentarán las bases para la desconcentración durante

1991, de las sedes y oficinas centrales de todo ente nacional ubicado en San José, con sustento en la división territorial que formalmente promulgará el Gobierno. Se hará así un claro señalamiento de las ciudades que serán sedes de cada región y en las que toda Dirección Regional tendrá que instalarse durante 1991 para acrecentar la coordinación de sus operaciones en relación con las demás Direcciones Regionales de otros ministerios y entes autónomos, según cada sector de actividad.

- b. En apoyo a lo anterior, se propiciarán convenios entre instituciones de un mismo sector para que busquen al máximo edificios e instalaciones compartidas en cada sede regional y local, con miras a racionalizar recursos y a dar servicios mejores y más integrados al usuario.
- c. Se definirá durante el segundo semestre de 1991, un conjunto de medidas que permitan un aprovechamiento más racional y menos costoso de los recursos utilizados por los funcionarios de todo ente tanto en sus desplazamientos de San José a las regiones, como dentro de ésta.

Directores Regionales y Recursos para las Regiones

- a. Se otorgará durante 1990 y se concentrará en 1991, una desconcentración o delegación amplia de potestades en materia técnica y ad-
- julio-diciembre/1990

ministrativa hacia el Director Regional del Ministerio y ente autónomo, de suerte que funja como verdadero representante directo del jérfarca del ente y pueda resolver conflictos en cada región. Asimismo, un Director Regional será designado por el Ministro Rector de cada sector como coordinador de éste en cada región, mejorando así la coordinación y racionalidad del gasto público en su impacto territorial, y facilitando a la vez la comunicación de los usuarios y grupos de interés con grupos de instituciones en sus operaciones regionales y locales.

- b. El crecimiento del gasto de las instituciones se canalizará preferentemente a apoyar operaciones e inversiones en las regiones y no en San José, y en este sentido la Autoridad Presupuestaria dictará regulaciones claras, para concretar las asignaciones presupuestarias año tras año.

Fortalecimiento del régimen municipal

- a. Se propiciará a partir de 1991 el traslado paulatino de responsabilidades y recursos en el suministro de servicios públicos, a las municipalidades, con base en el Código Municipal y dando preferencia a la modalidad de empresas locales o intermunicipales, incluso considerando la transferencia de funcionarios de entes nacionales a gobiernos locales, sin pérdida de beneficios laborales y profesionales.

- b. Igualmente, se activará en 1991 una revisión del régimen político-electoral y financiero de las municipalidades que busquen acrecentar la calidad de líderes municipales, así como dotarlas de poder de determinación de tributos –lo cual requiere una reforma constitucional– o de alegamiento de mayores recursos para financiar el desarrollo cantonal, sin supeditarse a autorizaciones legislativas, como hoy ocurre.
- c. Dotar al Régimen Municipal de potestad para cobrar derechos efectivos por recolección de basura, agua potable, escuelas, caminos y aceras. Reforzar con inspectores *in situ* de carácter nacional y por estudios catastrales, geodésicos y geográficos detallados, el cobro de impuestos municipales. Actualizar el Registro de la Propiedad y reforzar las sanciones, multas o penas por retraso, evasión o defraudación.

Corporaciones regionales de desarrollo

Se iniciará también en 1991 un debate nacional sobre el esfuerzo tendiente a crear en cada región una instancia de decisión, sujeta a políticas y a legislación nacional, pero con carácter jurídico regional y patrimonio propio, autónomo en relación con el Gobierno Nacional, que se sustente en la experiencia y modelo de Consejos Regionales de Desarrollo, y que ofrezca vías de desarrollo integral que hoy se niegan a través de las formas tradicionales de como opera el Estado.

Consejos regionales de desarrollo

Se fortalecerá por Decreto Ejecutivo a los Consejos Regionales de Desarrollo, y se instalará durante 1991, un Consejo Interregional como instancia conciliadora de intereses regionales, y que permita una participación ilustrada de los Presidentes de los Consejos de Desarrollo Regional, con el Presidente de la República, así como con el Consejo Social y Económico, con miras a acrecentar la integración entre intereses regionales y nacionales en cuanto a prioridades de desarrollo y gasto. Esto se manejará como paso previo a la acción enunciada en el párrafo anterior.

Financiamiento del Desarrollo Regional

Se buscare y orientará a partir del segundo semestre de 1991, las bases de una estructura muy equilibrada de captación de ingresos para una mayor utilización en cada región de las fuentes de ingreso que sus actividades productivas generen.

Sectorialización del desarrollo

Filosofía

Organizar por sectores de actividad la gestión política y técnico-administrativa de la administración

pública, y hacer más sencillo el esfuerzo de concertación social con los grupos de interés no estatales.

Nueva forma de gobierno articulado y concertado

Se establecerán, como órganos consultivos del Presidente, para el análisis intersectorial de problemas y toma de decisiones de nivel macro económico y social, el Consejo Económico y el Consejo Social. Lo integrarán el Presidente de la República, los Vicepresidentes, el Ministro de la Presidencia, Planificación Nacional y Autoridad Presidencial de Reforma del Estado, así como los Ministros Rectores de sectores económicos y de sectores sociales.

Ambito del Ministro Rector y determinación de sus funcionarios claves de confianza

- a. Los Ministros Rectores de sector se activarán a partir del 8 de mayo y serán responsables en su sector o ramo, por:
 - La dirección y fiscalización sistemática del desempeño de los entes de su sector;
 - Los resultados de tales entes;
 - Racionalizar los entes y recursos del sector;
 - Lograr consenso y compromiso sobre políticas y acciones, de los demás jerarcas de su sector;

- Concertación sistemática con grupos privados del sector.

Los instrumentos básicos de dirección política, serán las directrices, según la Ley General de la Administración Pública y la Ley de la Autoridad Presupuestaria.

- b. Para junio de 1991, cada Ministro deberá haber realizado un análisis integral de su sector, de suerte que conozca a fondo la situación de políticas, programas, gasto y servicios con miras a determinar la estrategia de cambio hacia niveles de mayor eficacia y productividad a partir de 1991, propiciándose entonces la reestructuración integral de los entes de cada sector, incluso vía legal si corresponde. Ello implica revisar y justificar, situaciones concretas sobre duplicidades o sobre si conviene transferir activos o actividades públicas a manos no estatales. La Autoridad Presidencial de Reforma del Estado apoyará ampliamente el proceso, y cada Ministro activará los mecanismos sectoriales previstos para que jerarcas y técnicos de todo nivel, así como líderes privados, en San José y en las regiones, tengan una amplia participación de la búsqueda de soluciones nuevas a problemas viejos y recientes.

Planificación del desarrollo

Filosofía

- La planificación se reorientará para asumir el papel de articular la gestión

de Gobierno; en apoyo del Presidente de la República.

- Las unidades y especialistas en Planificación, son facilitadores de la participación sistemática en los procesos de análisis y toma de decisiones.

MIDEPLAN

- a. MIDEPLAN se reformará para fortalecer su capacidad de liderazgo del proceso de planificación a nivel global, regional, sectorial e Institucional.
- b. MIDEPLAN se retirará del manejo o coordinación ejecutiva de proyectos de Inversión rural, asignándolos a los entes afines según la materia.
- c. MIDEPLAN deberá reestructurarse para actuar como verdadero órgano especializado del Presidente de la República en la conducción de la gestión socioeconómica de gobierno, en el espíritu en que lo enuncia la actual Ley de Planificación. Debe revisarse que actividades actuales contribuyen a este rol y cuáles no realiza del todo, y en qué medida podrían comisionar servicios profesionales de alto nivel en vez de producirlos internamente. Este debe ser el criterio de organización de este órgano central de planificación.

Sistema de Planificación, Presupuesto y Contabilidad para el Desarrollo.

- a. Se propiciará a partir del primer semestre de 1991 la integración de la

actividad de planificación con los presupuestos y la contabilidad, a nivel global, regional, sectorial y de instituciones, con miras a racionalizar la programación y uso del gasto público; ello se hará con sustento en la actual Ley de Planificación, de la Autoridad Presupuestaria y de la de Equilibrio Financiero.

- b. Las metas presupuestarias anuales que se fijan para cada sector y para los entes públicos, han de precisar en qué sentido son promovidas por acciones de otros entes públicos y privados, y qué ventajas socioeconómicas acarrea el prestarlas públicamente en vez de privada o asociativamente. Se analizarán resultados anuales de no lograrse medidas correctivas. En casos graves y reiterados de ineffectividad institucional, se considerará la forma más adecuada de transferencia de la actividad a medios no estatales;
- c. Los presupuestos indicarán las actividades y programas que son de índole permanente y temporal. Los programas de índole temporal cesarán automáticamente al final de su vida esperada, y la Autoridad Presupuestaria propiciará el marco normativo que permita esta modalidad de utilización de recursos públicos;
- d. Se hará énfasis formal a partir del primer semestre de 1991, en la liquidación de presupuestos públicos a efectos de que los directores de entes públicos expliquen los logros y costos de los ejercicios económicos.

- e. Se revisarán a partir del primer semestre de 1991 los renglones de servicios personales, nivel de empleo, política salarial, pensiones y "transferencias" del Gobierno Central, al sector público y privado, a la luz de criterios de eficiencia y equidad;
- f. Se deberán reorientar administrativamente las partidas presupuestarias subejecutadas, con miras a lograr nuevos ordenamientos internos en cada ente que permitan mayor eficacia y productividad aún en las nuevas condiciones de menor disponibilidad de recursos;
- g. Se fortalecerá el proceso de presupuestación de inversión sobre una base multianual;
- h. Se establecerá un porcentaje mínimo de gastos de inversión pública a nivel global e institucional;
- i. Se dará énfasis a la contratación directa de obras y participación al sector privado;
- j. Se buscará a partir del segundo semestre de 1991, fijar límites cuantitativos al crecimiento del gasto de todas las instituciones (como excepción, un decrecimiento en una partida podría ser parcialmente compensado por un aumento menor en otra);
- k. Se pedirá por parte del Consejo de Gobierno a la Autoridad Presupuestaria, limitar globalmente y a nivel de cada institución el nivel de endeudamiento interno y externo, de acuerdo con la evolución financiera global y el Programa Monetario;
- l. Se restringirá el financiamiento del gasto corriente con recursos de capital, mediante deuda interna o externa o por venta de activos.
- m. Se buscará trasladar al usuario de servicios, parte importante del costo (por ejemplo, costo de la educación universitaria estatal).

*Directrices presupuestarias
y MIDEPLAN*

- a. El Plan Nacional de Desarrollo será promulgado por Decreto Ejecutivo, y ello lo hará vinculante para todo el sector público y para la Autoridad Presupuestaria; será producto de un amplio proceso participativo de los jerarcas de Gobierno para asegurar compromiso en la definición y ejecución del PND.
- b. La Autoridad Presidencial de Reforma del Estado proveerá propuestas de directrices de reformas administrativas a la Autoridad Presupuestaria, y MIDEPLAN, en consulta con el Presidente de la República, velará porque las prioridades de desarrollo global, como establece el Art. 7 de la Ley de dicha Autoridad Presupuestaria, sustenten en todo momento las directrices presupuestarias.
- c. La Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria no procederá a cortar presupuestos sin previo dictamen

de MIDEPLAN y del respectivo Ministro Rector del Sector, como sugiere el Art. 7 de la Ley de la Autoridad Presupuestaria. En este sentido, el manejo de directrices de sub-ejecución presupuestaria se basará en consideraciones de gasto y prioridades por sector de actividad, de suerte que se deba realizar un análisis más coherente e integral donde cada ministro rector será interlocutor de los entes de su ramo en cuanto a determinación de qué es viable recortar y por qué; se activarán también los mecanismos intersectoriales para el análisis de prioridades entre sectores (Consejo Económico, Consejo Social, Consejo de Gobierno, negociaciones bilaterales entre ministros).

- d. Se revisará concertadamente, la Ley de la Autoridad Presupuestaria y la Ley de Planificación, para adecuarlas a los momentos actuales y al futuro previsible.
- e. La Autoridad Presupuestaria actuará como órgano regulador de los aspectos de reforma institucional que afectan al presupuesto en su fase de programación y en la de ejecución. Para ello fungirá con participación indelegable de sus tres jerarcas –Ministro de Hacienda, Ministro de Planificación y Presidente del Banco Central– y con participación asesora del Ministro de Reforma del Estado. Igualmente su Secretaría Técnica operará ampliada como establece el Art. 6 de la Ley de la Autoridad Presupuestaria, especialmente con funcionarios de estos cuatro entes

para la mejor aplicación de su tarea de evaluar la eficacia del proceso de ejecución presupuestaria, según dicta el Art. -1- inciso c) de la ley.

Planificación para enfrentar la pobreza

Se dará prioridad como acción gubernativa directa e indirecta, a acciones que permitan volcar el impacto masivo del gasto público y privado, sobre las zonas más deprimidas del país.

Ley de Presupuesto

Se buscará tener para diciembre de 1991 un Proyecto elaborado de una Ley de Presupuesto, que contemple los puntos enumerados en la página 128, y que no puedan regularse vía reglamento de MIDEPLAN, de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, en el espíritu previsto en cuanto a prescripción de sistemas de presupuesto, en el Art. 8 de la Ley de la Autoridad Presupuestaria.

Flexibilización de la gestión pública

Filosofía

Los costarricenses tienen derecho a una administración pública a su servicio.

La administración pública debe ser dinámica, flexible y moderna, y el funcionario público debe mostrar una aptitud de entrega y servicio sin límites en el cumplimiento de sus tareas ante todo ciudadano.

Devolución de autonomía a entes descentralizados y autonomía para ministerios

- a. Se propondrá diseñar, desde el primer semestre de 1991, un régimen de mayor autonomía de gestión administrativa de los entes descentralizados y un régimen de autonomía funcional para ministerios, que garanticen una Administración moderna y dinámica, y un máximo aprovechamiento de los recursos públicos disponibles, incluso en cuanto a transferencias presupuestarias dentro de cada ente o entre entes a lo largo del período de ejecución.
- b. Los ministerios llegarán a ser no sólo más flexibles en su gestión sino que tendrán una menor complejidad funcional y de gestión, volcándose más a competencias reguladoras y fiscalizadoras, que ejecutoras, producto de la transferencia de actividades a entes autónomos o a regiones y gobiernos locales, como se enunció en el capítulo sobre regionalización.
- c. Se revisarán el Régimen de Servicio Civil y el Régimen de Carrera Administrativa de todo ente descentralizado y la Ley de Ad-

ministración Financiera, y otros marcos legales, que en conjunto afectan la eficacia y productividad de toda institución estatal, con miras a concretar los patrones de modernización y flexibilización enumerados arriba. Los análisis se iniciarán en 1990 y se buscará concretarlos en 1991. Sin embargo, se buscará activar cambios importantes en esos sistemas dentro de los marcos jurídicos vigentes, simplificando regulaciones y capacitando al funcionario responsable de los sistemas, así como buscando áreas de interés común y actuales con la Contraloría General de la República, con miras a flexibilizar la gestión más que a entorpecerla, dentro del propio interés contralor en esa materia.

Régimen de mayores incentivos y sanciones para el funcionario público

- a. Se fortalecerán los incentivos para funcionarios profesionales y técnicos del sector público; a la vez, se darán criterios y mecanismos rigurosos de evaluación, con base en la consideración de objetivos y resultados reales de la gestión personal del funcionario, criterios que serán incorporados durante 1991 en los marcos vigentes de personal.
- b. Se buscarán mayores incentivos para el magisterio nacional, personal de policía preventiva y represiva, así como al personal del sistema recaudador de impuestos para in-

crementar su eficacia sobre la base de un más justo trato salarial en estas áreas tan estratégicas para el desarrollo del país.

*Atención prioritaria
a cooperación internacional
y programas
de inversión pública*

La cooperación técnica internacional, y en particular el flujo de financiamiento externo para inversiones, que dinamizarán en sistemas más expeditos que los que hoy existen, los cuales son onerosos e ineficaces para el país, pues dilatan y encarecen los programas y actividades a que esos recursos se dedican. Se diseñará y buscará promulgar legislación especial para ello antes del segundo semestre de 1991.

*Hacia una ley orgánica
de la administración pública
por regiones y sectores/
dinamización
de la gestión administrativa*

- a. Se buscará integrar en un sólo instrumento jurídico los aspectos nuevos de regiones y sectores y de administración financiera y presupuestaria, con los contenidos en la Ley General de la Administración Pública, para darle organicidad y unidad con flexibilidad, a la gestión institucional del Estado. Esto se activará en 1990 y se buscará plantearlo en su forma final en el primer semestre de 1991.

**Eficiencia
y democratización**

- a. Se establecerán mecanismos claros de evaluación del desempeño institucional (ejemplo: en el sector vivienda se medirá el número de viviendas, áreas promedio de la casa, calidad constructiva, manejo financiero global, personal administrativo mínimo) para evaluar sus resultados.
- b. Se fijarán durante 1990, reglas objetivas para el ajuste periódico de precios de los servicios públicos.
- c. Se continuará el proceso de liquidación de CODESA y sus subsidiarias.
- d. Se incentivará la producción privada de energía eléctrica.
- e. Se explorará con relación del ICAA, por ejemplo, la contratación privada de servicios de mantenimiento, lectura de medidores y administración del cobro para el servicio de agua. Igual se estimulará para todo otro ente.
- f. Con relación al MOPT, se buscará favorecer la contratación directa de obras con empresas privadas y el cierre de programas redundantes, con amplia participación de los mismos funcionarios y líderes sindicales involucrados
- g. Se buscará iniciar en 1991 la modernización del sistema de recaudación de impuestos para evitar la evasión y generar un mayor nivel de recursos sanos que no impliquen mayor costo al ciudadano y que sí permitirán

mejorar la calidad de los servicios públicos en forma casi inmediata.

servicios públicos que operen bajo fiscalización municipal.

h. Creación de la Procuraduría Fiscal contra la corrupción.

Duplicidad de funciones

i. Se revisará la política salarial y de empleo en el sector público, incluyendo la sustitución de los laudos por un sistema de concertación salarial.

Se buscará con empeño la identificación concluyente de qué actividades o procesos institucionales presentan situaciones inadecuadas de duplicidades funcionales y costos asociados. Durante 1991 se revisarán en particular situaciones como las referidas a los siguientes grupos institucionales

j. Se buscará asociar los aumentos salariales reales, con aumentos en la productividad y en la eficacia del funcionario y para ello se introducirán criterios más rigurosos de evaluación del desempeño anual del funcionario en toda área.

k. Se propiciará una reducción voluntaria del personal mediante pago de prestaciones y otros incentivos.

a. CONICIT y el Ministerio de Ciencia y Tecnología, así como el MEP en materia de programas informáticos y científicos;

l. Se buscará a partir de 1990, unificar y modificar los regímenes de pensiones: pensiones mínimas no inferiores al salario mínimo y ajustables periódicamente; pensiones máximas de acuerdo con previsiones actuariales, crear y fortalecer regímenes contributivos voluntarios, como seguros, cajas de ahorro, etc.

b. JAPDEVA, INCOP e INCOFER y el MOPT;

m. La nueva política energética buscará fijar tarifas por mecanismos más flexibles acorde con las necesidades de expansión de la industria eléctrica; menor dependencia de hidrocarburos; desarrollar fuentes energéticas alternativas de origen nacional; promover la competencia en la distribución y generación energética para alcanzar más cobertura y mejor servicio, incluido el concurso de empresas locales de

c. Departamento de Transacciones Internacionales del BCCR, CENPRO, CINDE y Zonas Francas y el Ministerio de Comercio Exterior. Los Departamentos del MAG y Hacienda relacionados con comercio exterior, se ubicarían en el Ministerio de Comercio Exterior;

d. INVU y BANHVI, y el Ministerio de Vivienda, así como los programas de vivienda del IMAS;

e. IDA, CNP y MAG, así como PIMA/CENADA y otros organismos menores del Sector Agrícola, así como MIRENEM, en cuanto a recursos naturales;

f. Actividades diversas que, como con insumos agropecuarios, permisos de construcción e inscripción de

vehículos, implican múltiples entes que intervienen con visiones y procedimientos competitivos que ocasionan un grave desgaste de energía al usuario. Se buscará la simplificación de esfuerzos, sea estableciendo ventanillas únicas o estableciendo criterios más sencillos de análisis y decisión, que en conjunto le ahorren energía y tiempo al usuario, y sea el funcionario público quien efectúe el desgaste y busque así la mayor simplificación y expedición posibles en sus tareas.

Ley de Emergencia

Propiciar en los primeros meses de Gobierno una Ley de Emergencia que regule sobre lo siguiente:

- a. Derogatoria de los aspectos en la Ley de Equilibrio Financiero que limitan la flexibilidad de la gestión pública;
- b. Regulación para flexibilizar en el plazo inmediato aspectos claves de la contratación administrativa (Leyes de Administración Financiera, de la Contraloría, de la Caja Costarricense de Seguro Social), así como del Estatuto y el Régimen de Servicio Civil;
- c. Esquema para transferir temporalmente —vía Decreto Ejecutivo— competencias, programas y recursos asociados, entre entes (nacionales/municipales), con base en prioridades de política y racionalización administrativa, y bajo condiciones de temporalidad con

finés de experimentación hacia su eventual institucionalización legal si los resultados lo aconsejan;

- d. Esquema para crear con carácter temporal, unidades integradas con varias unidades o servicios de diversos entes, según necesidades de mejoramiento de tales bienes o servicios para atender situaciones de emergencia o de coyuntura que hagan deseable y de interés público tal arreglo temporal, tanto para programas o proyectos regionales específicos como para ventanillas únicas u "oficinas integradas" de servicios diversos que simplifiquen las relaciones de grupos de usuarios con las instituciones públicas.

Fiscalización política y ciudadana de la gestión de Gobierno

Filosofía

Consolidar mecanismos diversos que facultan a una mayor y más efectiva participación ciudadana y legislativa en los procesos decisorios estatales.

Control ciudadano sobre entes públicos

Se crearán durante 1990 mecanismos de concertación y fiscalización a nivel de los ámbitos global, regional, sectorial e institucional y local, en la forma de comisiones consultivas y de grupos o comisiones de usuarios, que

grupos o comisiones de usuarios, que acerquen al usuario y a los grupos de interés a una supervisión y a un enriquecimiento de los procesos decisorios estatales y de los servicios públicos.

Defensa de derechos ciudadanos

- a. Se creará en el segundo semestre de 1990, un órgano central y un sistema de defensa de los derechos del ciudadano, incluido el derecho a información veraz y oportuna sobre los servicios públicos.
- b. Las unidades-contraparte en Entes Públicos, estarán debidamente interconectadas al órgano central para resolver al ciudadano toda consulta y queja que haga.

Auditoría de servicios institucionales

Se dará una verdadera acción de "auditoraje" de servicios institucionales, para incrementar y mantener alto el nivel de compromiso del jerarca y del funcionario público en la realización de sus tareas.

Mecanismos de dirección y fiscalización del proceso

Mecanismos existentes

- a. No se institucionalizarán formas permanentes de organización para atender situaciones temporales. De aquí surge la Autoridad Presidencial

de Reforma del Estado, constituida con funcionarios facilitadores por las instituciones públicas.

- b. La Autoridad Presidencial de Reforma del Estado determinará que se quiere hacer, y el método de cómo hacerlo, producto de las experiencias que se tienen de Reforma del Estado, en el país y de los métodos propios que la APRE desarrolle.
- c. Individuos públicos y privados, tanto en sectores de actividad como en regiones de desarrollo, tendrán opciones de una participación activa alrededor de este esfuerzo de transformación del Estado, bajo la premisa estratégica de que todos tienen mucho que contribuir hacia el cambio.
- d. Así, la APRE fungirá como órgano central de un sistema de reforma, y los Directores Ejecutivos de Secretarías Sectoriales de Planificación asumirán con su apoyo, el rol de líderes técnicos del proceso en apoyo de cada Ministro rector. En este rol, se integrará en Comités Sectoriales de Reforma a los siguientes funcionarios de cada ente:

- Al director de Planificación
- Al director de Análisis Administrativo
- Al Director del Departamento o Asesoría Legal

Cada ente establecerá una Comisión de Reforma Administrativa o de Racionalización y Productividad, con estos funcionarios y

abrirá el concurso de todos en el ente que quieran sugerir soluciones a problemas internos. La APRE apoyará el esfuerzo, y vigilará la eficacia del mismo a nivel central y de regiones de desarrollo.

- e. Se establecerán grupos consultivos que enriquezcan el trabajo de la APRE y del Gobierno en esta materia, representantes calificados

de partidos políticos, diputados, intelectuales y académicos calificados, y líderes de grupos nacionales no estatales, constituirán durante 1991 los órganos de consulta permanente que el Ministro de Reforma y la -APRE- establecerán para propiciar la mayor viabilidad posible de este esfuerzo nacional