



**Junta Ejecutiva del Programa
de las Naciones Unidas para
el Desarrollo y del Fondo de
Población de las Naciones Unidas**

Distr. general
12 de julio de 2002

Original: español

Segundo período ordinario de sesiones de 2002

Nueva York, 23 a 27 de septiembre de 2002

Tema 4 del programa provisional

Programas por países y asuntos conexos

PNUD

Segundo marco de cooperación con Costa Rica (2002-2006)

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción.	1-4	2
I. Situación del país desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible	5-16	2
II. Resultados y enseñanzas de la cooperación anterior	17-20	3
III. Estrategia propuesta y esferas temáticas	21-30	4
A. Reducción de la pobreza.	21-24	4
B. Gobernabilidad democrática	25	5
C. Medio ambiente y energía	26-29	5
D. Tecnologías de la información para el desarrollo.	30	5
IV. Modalidades de gestión	31-34	5
Anexo		
Objetivos de movilización de recursos para Costa Rica (2002-2006).		7

Introducción

1. El presente marco de cooperación del PNUD con Costa Rica abarca cuatro esferas estratégicas de asistencia coincidentes con esferas de desarrollo nacional: a) reducción de la pobreza; b) gobernabilidad democrática; c) medio ambiente y energía; y d) tecnología de la información para el desarrollo.

2. Las esferas temáticas propuestas han sido seleccionadas sobre la base de la experiencia del primer marco de cooperación, 1998-2000, prorrogado hasta diciembre de 2001. La cooperación del PNUD se ubicó en el centro de las políticas de desarrollo humano de Costa Rica, para las que fue un interlocutor privilegiado en aspectos sustantivos y operacionales de la acción gubernamental.

3. El período del presente marco de cooperación (2002-2006) coincide con el mandato de las autoridades gubernamentales que asumieron sus funciones en mayo de 2002. El PNUD procurará armonizar su labor con la de otros organismos del sistema de las Naciones Unidas, mediante el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) a fin de optimizar los niveles de gestión, la efectiva y eficiente recepción de la cooperación y el cumplimiento, a nivel nacional, de las Metas de Desarrollo del Milenio.

4. El presente marco de cooperación refleja los propósitos y objetivos del Gobierno y del PNUD para la ejecución de acciones conjuntas en los próximos cinco años. Sin perjuicio de ello, el presente marco podrá ser modificado y revisado, previo acuerdo entre ambas partes.

I. SITUACIÓN DEL PAÍS DESDE LA PERSPECTIVA DEL DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

5. En los últimos 50 años, y a pesar de la crisis ocurrida a principios del decenio de 1980, Costa Rica evolucionó favorablemente en su desarrollo social y en la calidad de vida que, en promedio, disfrutaban sus habitantes. Varias décadas sucesivas de inversión en educación, seguridad social, incremento de la producción y lucha contra la pobreza, posibilitaron el desarrollo del país, que en 2001 se clasifica entre los de alto nivel de

desarrollo en función de su Índice de desarrollo humano, de 0,821, y ocupa el lugar 41 entre 162 países.

6. Según el Censo de 2002, la población de 3,810 millones de habitantes está compuesta de 1,902 millón de hombres y 1,907 millón de mujeres, con una tasa de crecimiento anual de 2,8% atribuida mayormente a la inmigración en el período intercensal. Hacia 2000 deja de predominar la población joven y se registra un paulatino envejecimiento con 31,9% de población menor de 15 años y 5,6% de mayores de 65 años. La alfabetización de mayores de 10 años es de 95,2%, o sea 2,15% superior a la registrada en el Censo de 1984 y similar para ambos sexos.

7. En el decenio de 1990 se mantuvo casi constante la relación entre el producto interno bruto (PIB) y la inversión social, con un promedio de 16%. Sin embargo, el esfuerzo realizado para mejorar las condiciones de vida de los más desfavorecidos no ha surtido los efectos esperados, ya que el porcentaje de familias pobres se mantiene estancado en alrededor del 20% desde el año 1994.

8. En los últimos cinco años, el total de la población empleada creció a razón del 2,5% anual (porcentaje menor que el de crecimiento de la fuerza de trabajo) con un considerable aumento (3,6%) de la población laboral femenina. Sin embargo, es posible que haya aumentado la vulnerabilidad o el riesgo de empobrecimiento, como resultado del deterioro de los mercados laborales, por la escasa capacidad de generar suficientes empleos de calidad y el aumento del número de empleos inestables en el sector paralelo o no estructurado (*informal*), con menores garantías de seguridad social y con ingresos limitados, en contraste con las formas más estables y seguras de empleo en el sector estructurado de la economía (*formal*).

9. En las últimas décadas hubo avances importantes en la reducción de las disparidades de género, con hitos importantes, como la aprobación de la Ley de Igualdad Real a fines del decenio de 1980, la Ley de Paternidad Responsable en 2001 y la desaparición casi total de las desigualdades en la educación. No obstante, el desigual acceso de la mujer a las oportunidades, a los empleos mejor remunerados y a la adopción de decisiones, así como el recargo de sus responsabilidades reproductivas, familiares y domésticas, siguen siendo un reto importante para el desarrollo.

10. En los últimos cinco años la economía, medida por el PIB, creció a una tasa promedio de 4,9%, pero

osciló pronunciadamente entre 0,7% en 1996, 8,4% en 1999 y 1,7% en 2000. Estas disparidades se atribuyen en gran medida al papel desempeñado por la empresa INTEL en la economía costarricense, así como al crecimiento de las exportaciones de zona franca y del turismo, que compensaron la disminución de los precios de productos agrícolas en los mercados internacionales, principalmente del café.

11. El balance en materia de sostenibilidad del medio ambiente indica que Costa Rica tiene su mayor fortaleza en la conservación del patrimonio de recursos naturales, pero muestra inquietantes debilidades en la gestión del cambio social y la gestión del riesgo. El principal problema ambiental actual es la contaminación aportada por los ríos Grande de Tárcoles, Barranca y Tempisque, que afecta severamente al golfo de Nicoya, un importante núcleo de pesca y reproducción de especies marinas, y amenaza el desarrollo turístico de sus costas.

12. Desde una perspectiva de gobernabilidad e institucionalidad, el país es una de las democracias más sólidas de la región. Sin embargo, en los últimos años el aumento del abstencionismo en las elecciones nacionales, el clamor por mayores espacios cívicos de participación, cuya máxima expresión fue la Marcha Nacional en contra de la privatización del Instituto Costarricense de Electricidad, el surgimiento de nuevas fuerzas políticas alternativas que ubican al ciudadano en el centro de sus propuestas y el deterioro de la percepción de las instituciones políticas por parte de los ciudadanos, son claros indicadores de que el sistema político debe ser objeto de una revisión a fondo que incorpore la transparencia y la participación ciudadana como ejes clave de gestión.

13. En términos generales, como se señala en la Evaluación Común para el País, los más urgentes problemas atañen al vínculo activo y recíproco que debe existir entre crecimiento económico y equidad social. A pesar del dinamismo económico de los últimos años, existe un desfase, por falta de encadenamientos productivos, entre las nuevas industrias de exportación y el resto de la economía; un desfase tributario entre los sectores dinámicos de la economía y el resto de los contribuyentes; un desfase cívico entre la ciudadanía y las instituciones políticas; un desfase entre el Gobierno central y las municipalidades; un desfase entre el sistema educativo y el mercado laboral; un desfase entre la prosperidad del sector financiero y la escasez de créditos para varios segmentos de la población.

14. En el período 1990-1999, el monto de la asistencia técnica disminuyó en 12,6% mientras que el de la asistencia financiera internacional desembolsada disminuyó en 17,65%. En ese período el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aportó el 35,7% del total de la asistencia financiera y en 1999, el 52,4%.

15. La disminución de los recursos propios del PNUD durante el decenio de 1990, sumada a la política gubernamental de evitar el endeudamiento externo y a la reducción de la cooperación bilateral, hizo crisis a fines de 1999, cuando prácticamente se agotó el financiamiento de otras fuentes para programas del PNUD. Costa Rica no tenía tradición, como otros países de la región, de cofinanciar su programa de cooperación con el PNUD. Esta situación se agravó debido a la resistencia del ente fiscalizador para autorizar la ejecución con el PNUD de proyectos financiados con fondos nacionales.

16. Pese a esas circunstancias, continuó la realización del primer marco de cooperación, cuyos recursos programados para el período 1998-2001 ascendieron a 23,6 millones de dólares, de los cuales el PNUD aportó aproximadamente 745.000. Según la Evaluación Común para el País, los gastos efectivos en ese período fueron de unos 22,9 millones de dólares, lo que representa un porcentaje de ejecución de más del 97%.

II. RESULTADOS Y ENSEÑANZAS DE LA COOPERACIÓN ANTERIOR

17. La cooperación internacional con Costa Rica disminuyó pronunciadamente en el último decenio. Los factores contribuyentes fueron: a) la disminución mundial de los recursos internacionales de cooperación para el desarrollo; b) la falta de interés geopolítico en Costa Rica durante el decenio de 1980; c) la preferencia de los donantes por encauzar los recursos a través de organizaciones no gubernamentales; y d) el hecho de que los índices de desarrollo de Costa Rica son relativamente mejores que los de países vecinos y otros del mundo en desarrollo.

18. El primer marco de cooperación, prorrogado por la Junta Ejecutiva del PNUD, comprendía tres esferas de concentración: mitigación de la pobreza, gobernabilidad y medio ambiente. Los objetivos principales en las tres esferas se mantienen vigentes y se espera que la futura cooperación del PNUD contribuya a una disminución más rápida de la pobreza, ayude a reforzar los

vínculos interinstitucionales y la capacidad de gobernar y contribuya a la conservación y regeneración de los recursos naturales, promoviendo la movilización de fondos internacionales. Entre los principales logros cabe mencionar el apoyo al Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO) que posibilita una eficiente asignación de recursos públicos a las poblaciones más desposeídas; el fortalecimiento de actividades financiadas por el Programa de Pequeños Subsidios del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) para la consolidación del incipiente mercado del ecoturismo; y el inicio de la erradicación del uso de bromuro de metilo en la producción de melones y corte de flores.

19. Entre los logros del primer marco de cooperación cabe citar: a) establecimiento de un efectivo sistema de cooperación acorde con el Plan de Gobierno; b) mayor pertinencia del programa respecto de las políticas públicas nacionales; y c) establecimiento de una moderna, fructífera y estable relación entre Costa Rica y el PNUD, al superar numerosos obstáculos jurídicos y conceptuales que durante casi un decenio impidieron la transferencia al PNUD de fondos gubernamentales para proyectos de ejecución nacional. A partir de esta apertura, el PNUD se ha convertido en aliado fiable para la instrumentación de políticas de desarrollo humano sostenible, en lugar de ser percibido sólo como fuente de recursos financieros para la asistencia técnica.

20. Uno de los aspectos que destaca la Evaluación Común para el País ha sido la validez y relevancia de las esferas temáticas del primer marco de cooperación. Continuarán como tales: reducción de la pobreza; gobernabilidad democrática y medio ambiente y energía. A estas tres esferas se agregará otra en que el país presenta ventajas competitivas: tecnología de la información para el desarrollo. Asimismo, se continuará incorporando el tema de género como eje transversal de las acciones programáticas, y se cooperará con respecto a las migraciones, que han ido cobrando importancia y sobre las cuales la investigación y el diálogo de políticas son todavía incipientes.

III. ESTRATEGIA PROPUESTA Y ESFERAS TEMÁTICAS

A. Reducción de la pobreza

21. Pese a los logros en materia de desarrollo humano sostenible, persiste la falta de equidad social en zonas

periféricas y urbanas marginales. En los últimos ocho años, los niveles de pobreza se han mantenido estancados en alrededor de 20%; en zonas rurales el porcentaje es superior al 25% y uno de cada tres hogares pobres tiene como jefa una mujer. Es imprescindible impulsar una vigorosa política social de lucha contra la pobreza mediante programas sociales basados en políticas públicas integradas. Para ello se han de realizar las siguientes acciones, acordes con las líneas estratégicas del Gobierno actual.

22. *Asesoramiento para la formulación de políticas:* Se ha de reanudar la elaboración de una estrategia nacional de reducción de la pobreza; el PNUD aportará cooperación técnica y promoverá el consenso necesario para su aprobación y puesta en práctica. Dicha estrategia será un importante aporte al logro de los objetivos de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y la Cumbre del Milenio.

23. *Verificación de la calidad de los programas sociales:* Los programas sociales deben entrañar la creación y ejecución de políticas que no se limiten a brindar asistencia, sino que mejoren la vida de los más desposeídos. Por eso se considera necesaria la ampliación y consolidación de las Auditorías de la Calidad como instrumento idóneo para monitorear estos programas, mejorar la calidad y eficiencia de los servicios sociales y establecer sistemas permanentes para evaluar los aspectos fuertes y débiles de los programas sociales.

24. *Consolidación de los sistemas de focalización de la pobreza:* Se contribuirá a la modernización de las instituciones sociales mediante sistemas de información que las orienten hacia una distribución equitativa de la inversión social. Para ello, se colaborará con el Gobierno en la ampliación y consolidación del SIPO.

B. Gobernabilidad democrática

25. Se contribuirá a las actividades nacionales para fortalecer la democracia como régimen político y organización social orientados al desarrollo humano sostenible. El PNUD ofrecerá asesoramiento en la formulación de políticas de modernización del Estado e impulsará la utilización de medios electrónicos para aumentar la eficiencia de las instituciones públicas y la transparencia en su gestión. Además, el PNUD mantendrá su papel neutral en el apoyo a la búsqueda nacional de consenso sobre reformas institucionales y otras cuestiones de importancia crítica.

C. Medio ambiente y energía

26. Costa Rica aspira a mantener su liderazgo regional en políticas y programas de desarrollo sostenible, mediante proyectos de conservación de la diversidad biológica, cambio climático y protección de la capa de ozono, así como proyectos innovadores de ordenamiento forestal y potenciación de las comunidades locales, apoyados por el Programa de Pequeños Subsidios del FMAM. Con el apoyo de dicho Programa ya se lograron muy buenos resultados en cuanto al aumento de la capacidad y el fortalecimiento de las comunidades locales para que participen de lleno en la toma de decisiones concernientes al desarrollo sostenible. Se prevé ampliar la cobertura de ese Programa a zonas rurales vulnerables y deprimidas para maximizar sus opciones de desarrollo del ecoturismo y preservar la sostenibilidad.

27. *Diversidad biológica:* Costa Rica mantiene su determinación de cumplir con los compromisos asumidos en virtud del Convenio sobre la Diversidad Biológica; por lo tanto, el PNUD continuará apoyando la aplicación de la Estrategia Nacional de la Biodiversidad, la consolidación y ampliación de los Corredores Biológicos y el sistema de áreas protegidas. También continuarán las acciones para establecer con el FMAM un marco programático sobre diversidad biológica. Asimismo, se ha de consolidar la capacidad nacional de ordenamiento forestal mediante la puesta en marcha del Programa Nacional de Manejo de Bosques.

28. *Protección de la capa de ozono:* El PNUD ha sido un aliado clave del país en procura de disminuir el consumo de sustancias que reducen la capa de ozono, pues apoyó y facilitó la creación y el fortalecimiento de la Comisión Gubernamental del Ozono. Para el presente marco de cooperación, la principal línea de acción, con aportes financieros del Protocolo de Montreal, será la erradicación del uso del bromuro de metilo mediante la adopción y transferencia de tecnologías alternativas en la producción de melones y corte de flores.

29. *Cambio climático:* Dada la magnitud de las emisiones causadas por combustibles fósiles, el PNUD ha hecho hincapié en la promoción de fuentes de energía renovables y la eficiencia energética. Al respecto, además de promover el carácter sostenible de las fuentes de energía renovables, se procurará subsanar la falta de acceso a la electricidad de algunos grupos.

D. Tecnologías de la información para el desarrollo

30. Costa Rica posee un buen nivel medio de conectividad y es el líder regional en materia de atracción de inversión extranjera en tecnologías de avanzada. Es preciso utilizar las posibilidades de la tecnología de la información y las comunicaciones como medio de acelerar el desarrollo económico y social, así como para beneficiar a los pobres y fomentar la transparencia en la gestión pública. Por lo tanto, el presente marco de cooperación propone facilitar la difusión de esas tecnologías y mejorar el acceso a los servicios que brindan las instituciones del Gobierno mediante diferentes portales relacionados entre sí y que conforman el denominado Gobierno Digital. Para ello se procurará: la modernización de los sistemas de información y comunicaciones en instituciones públicas con la aplicación de tecnologías de avanzada; el desarrollo de plataformas digitales basadas en la Web para mejorar los servicios internos y externos de las instituciones; y la creación de centros de adiestramiento en técnicas de computación y el fortalecimiento de fundaciones nacionales dedicadas a la educación en informática y del MEP.

IV. MODALIDADES DE GESTIÓN

31. Se utilizará la modalidad de ejecución nacional, que ha sido escogida tomando en cuenta el alto nivel de los recursos humanos que posee Costa Rica y su demostrada eficacia. Se atenderá a la naturaleza temporal de la ejecución nacional y al establecimiento de estrategias de salida que posibiliten la asimilación ulterior de los proyectos apoyados por el PNUD en las dependencias del Gobierno. Se facilitará la transferencia de instrumentos tecnológicos ya desarrollados para que los resultados alcanzados sean sostenibles y puedan continuar a cargo de las entidades nacionales.

32. Es importante que la cooperación de los organismos del sistema de las Naciones Unidas sea armónica, ordenada y eficiente. Al respecto, la Evaluación Común para el País y el MANUD, finalizados el año pasado, serán el marco de referencia de la labor de los organismos del sistema.

33. El presente marco de cooperación será evaluado a mitad de período. La metodología que se utilizará para el monitoreo y seguimiento será el Sistema de gestión basado en los resultados (RBMS). El Marco Estratégico de

Resultados facilitará un seguimiento constante y la preparación del Informe Anual Orientado a los Resultados.

34. *Mobilización de recursos:* El PNUD tiene como meta la movilización de aproximadamente 49 millones de dólares en el período de cinco años. Este monto incluye fondos propios del PNUD por un total aproximado de 1,0 millón de dólares. El resto provendría de otras fuentes, entre ellas el Gobierno de Costa Rica, el FMAM y fuentes multilaterales como el Banco Mundial, el BID y el Banco Centroamericano de Integración Económica. La contribución del Gobierno a la financiación de los gastos refleja su compromiso y asegura la compatibilidad de los objetivos y resultados esperados con las metas nacionales.

Anexo

Objetivos de movilización de recursos para Costa Rica (2002-2006)

<i>Fuente</i>	<i>Importe (En miles de dólares EE.UU.)</i>	<i>Observaciones</i>
Recursos ordinarios del PNUD		
Estimación del saldo disponible	280	
Objetivo de la asignación de recursos con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.1)	439	
Objetivo de la asignación de recursos con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.2)	0 a 66,7% de la partida 1.1.1	Estos porcentajes se presentan sólo a los efectos de la planificación inicial. La consignación efectiva dependerá de que haya programas de calidad. Todo aumento del porcentaje dependerá además de la disponibilidad de recursos.
Objetivo de la asignación de recursos con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.3)	0	
Apoyo a la elaboración de políticas y programas y a servicios técnicos	0	
Total parcial	719*	
Recursos no básicos		
Participación del Gobierno en la financiación de los gastos	35.000	
Participación de terceros en la financiación de los gastos	1.000	
Fondos, fondos fiduciarios y otras fuentes	12.300	
De los cuales:		
FMAM	7.000	
Protocolo de Montreal	4.800	
Otros fondos	500	
Total parcial	48.300	
Total	49.019	

* Se excluyen los recursos de la partida 1.1.2, que se asignan por regiones para su posterior asignación a los países.

Sigla: FMAM = Fondo para el Medio Ambiente Mundial.