

2291

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990/1994

DESARROLLO SOSTENIDO CON JUSTICIA SOCIAL

TOMO II: Programas Estratégicos



MINISTERIO DE PLANIFICACION NACIONAL Y POLITICA ECONOMICA

TOMO II

**PROGRAMAS
ESTRATEGICOS**

**PROGRAMA
DE
DESARROLLO
AGRO
INDUSTRIAL**

PRESENTACION

El Tomo II del Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994 contiene el conjunto de programas estratégicos que se han formulado con el objetivo de hacer viables los lineamientos de estrategia definidos en el Tomo I.

En función de los grandes retos que se presentan en la Estrategia Global, dirigidos al logro de un Desarrollo Sostenido con Justicia Social, se incluyen 10 programas estratégicos, distribuidos según áreas de acción prioritaria, de la siguiente forma:

Area 1. Impulso al Desarrollo Económico

1.1 Desarrollo de la producción estratégica

- Programa de Desarrollo Agroindustrial
- Programa de Reconversión Industrial
- Programa de Desarrollo del Turismo
- Programa de Comercio Exterior

1.2 Apoyo a la producción estratégica

- Programa Nacional de Ciencia y Tecnología
- Programa de Educación y Desarrollo de Recursos Humanos

Area 2. Conservación y Manejo del Ambiente

- Programa de Conservación y Manejo del Ambiente

Area 3. Promoción Social y Fortalecimiento del Sector Social Productivo

- Programa de Promoción Social y de Fortalecimiento del Sector Social Productivo

Area 4. Apoyo al Crecimiento Económico con Justicia Social

- Programa de Reforma del Estado
- Programa de Desarrollo Regional

Durante la elaboración de estos programas, se ha logrado concertar una activa participación de las instituciones públicas vinculadas con las diferentes áreas temáticas objeto de la estrategia de desarrollo nacional, lo que brinda confianza de que en su ejecución se coordinen adecuadamente las acciones del sector público, para el logro de los objetivos definidos en cada caso particular.

Por otra parte, es necesario resaltar que el éxito de este proceso planificador está supeditado en alto grado a la forma en que los distintos agentes sociales lo acepten, y se involucren en la ejecución de los programas. El logro de esta participación constituye uno de los principales compromisos que en forma integral asume el Gobierno de la República.

El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, en acatamiento de las disposiciones legales vigentes, pone a disposición de la comunidad nacional un material de trabajo que, a partir de este momento, se constituye en un instrumento orientador de la acción económica y social, dirigida a enfrentar los problemas del presente y sentar las bases para nuestro futuro desarrollo, salvaguardando los valores de nuestro sistema democrático.

Helio Fallas V.
Ministro

San José, Costa Rica, Mayo de 1991.

**PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
DESARROLLO SOSTENIDO CON JUSTICIA SOCIAL**

TOMO II. PROGRAMAS ESTRATEGICOS

COORDINADOR GENERAL

Helio Fallas V.
MINISTRO DE PLANIFICACION NACIONAL
Y POLITICA ECONOMICA

COORDINADORES DE PROGRAMAS ESTRATEGICOS

Desarrollo Agroindustrial

Dr. Gonzalo Fajardo S, Ministro de Economía,
Industria y Comercio
Ing. Juan Rafael Lizano S, Ministro de Agricultura
y Ganadería

Reconversión Industrial

Dr. Gonzalo Fajardo S, Ministro de Economía,
Industria y Comercio

Desarrollo del Turismo

Lic. Luis Manuel Chacón J, Ministro de Turismo

Comercio Exterior

Ing. Roberto Rojas L, Ministro de Comercio
Exterior

Ciencia y Tecnología

Dr. Orlando Morales M, Ministro de Ciencia y
Tecnología

Educación y Desarrollo de Recursos Humanos

Lic. Marvin Herrera A, Ministro de Educación
Pública

Conservación y Manejo del Ambiente

Dr. Hernán Bravo T, Ministro de Recursos Naturales,
Energía y Minas.

Promoción Social y Fortalecimiento del Sector Social Productivo

Msc. Helio Fallas V, Ministro de Planificación Nacional
y Política Económica

Reforma del Estado

Ing. Rodolfo Méndez M, Ministro de la Presidencia

Desarrollo Regional

Msc. Helio Fallas V, Ministro de Planificación Nacional
y Política Económica

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE DESARROLLO AGROINDUSTRIAL

CONTENIDO

I. DIAGNOSTICO

- A. El concepto de agroindustria y su papel estratégico en la sociedad costarricense.
- B. La participación de la agroindustria en la economía nacional.
- C. El significado de la agroindustria en el desarrollo del país.
- D. Características del sistema agroindustrial costarricense.
- E. La agroindustria y su desarrollo institucional
- F. Comercio exterior.
 - 1. Coyunturas especiales de comercio exterior para la agroindustria.
 - a. Iniciativa de la Cuenca del Caribe.
 - b. La adhesión de Costa Rica al GATT
 - c. Perspectivas de comercio.
 - d. El papel de las transnacionales.

II. OBJETIVOS

GENERALES

Area Desarrollo Institucional
Area Transformación Productiva
Area Comercio Exterior
Area Desarrollo Regional
Area Desarrollo Social.

III. ESTRATEGIA GLOBAL Y POLITICAS

- A. Estrategia Global
- B. Políticas por áreas estratégicas de acción
 - Area Desarrollo institucional
 - Area Transformación Productiva
 - Area Comercio Exterior
 - Area Desarrollo Regional
 - Area Desarrollo Social.

IV. ORGANIZACION INSTITUCIONAL

V. LOS PROYECTOS ESTRATEGICOS DE DESARROLLO AGROINDUSTRIAL

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE DESARROLLO AGROINDUSTRIAL

I. DIAGNOSTICO

A. EL CONCEPTO DE AGROINDUSTRIA Y SU PAPEL ESTRATEGICO EN LA ECONOMIA COSTARRICENSE.

El concepto de agroindustria tiene dos acepciones, una restringida y otra amplia. En sentido más restringido, se ha definido la agroindustria como aquella fase o etapa de la actividad productiva que procesa o transforma bienes de origen agrícola, forestal o pesquero. Es precisamente a partir de esta definición que se puede cuantificar la agroindustria de un país, haciendo uso de las estadísticas bajo la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU). También posibilita esta definición, de una mejor manera determinar las funciones de los distintos sectores productivos y elaborar políticas específicas para la actividad agroindustrial. En ese sentido, toda la información del presente diagnóstico trata de ceñirse a este criterio, y selecciona las ramas que están ligadas a la actividad primaria, o sea, en una primera transformación o procesamiento del producto. En el anexo No. 1, se especifican las ramas CIIU consideradas aquí.

No obstante, ese concepto restringido no permite entender la agroindustria de una manera más integral que considere todas las relaciones o encadenamientos en el conjunto de la economía nacional. Por ello, es necesario adoptar, en forma progresiva, un criterio más amplio de cadena agroindustrial, que englobe todo un complejo de actividades relacionadas con el manejo, procesamiento, almacenamiento y distribución de bienes agrícolas, incluyendo bosques y pesca, así como la producción de los insumos directos empleados en la producción primaria y servicios de apoyo que exigen una organización moderna sujeta a procedimientos de tipo "industrial" en materia de productos, mercados, calidades y costos.

De allí se desprende una perspectiva de desarrollo más amplia que incluye una serie de procesos orientados a disminuir la perecibilidad y facilitar la comercialización de productos finales frescos, a viabilizar el consumo humano directo e industrial, a reducir los costos de transporte por medio de la deshidratación, a posibilitar el consumo eficiente de la dieta animal y a contribuir a la producción agrícola, forestal y pesquera con insumos, máquinas y herramientas.

Esta perspectiva introduce una estrategia que posibilita el desarrollo agroindustrial, mediante una reactivación de la agricultura, reorientación de la industria hacia el procesamiento de bienes agropecuarios, pesqueros y forestales, y una determinación previa del mercado meta y de las condiciones que éste requiere. Lo anterior, traerá como consecuencia que, en forma paralela, se modernicen los servicios de apoyo a la actividad agroindustrial.

En suma, la agroindustria es una actividad estratégica, que busca su desarrollo bajo criterios de eficiencia y competitividad para el mercado externo e interno, a partir de la cual es posible responder a las necesidades del corto plazo. A su vez, desencadenar procesos cada vez más complejos que involucren un mayor número de relaciones sectoriales y la generación de un mayor valor agregado nacional, con lo que disminuye la dependencia y vulnerabilidad del sector externo de la economía. Asimismo, es una modalidad de producción que involucra un amplio sector social, del campo y de la ciudad, altamente diferenciado y atomizado que tradicionalmente no se ha beneficiado de los frutos del desarrollo.

B. LA PARTICIPACION DE LA AGROINDUSTRIA EN LA ECONOMIA NACIONAL.

La crisis sufrida por el modelo de desarrollo basado en una industria excesivamente protegida, altamente dependiente de insumos, maquinaria y tecnología importados, con grandes problemas de calidad y competitividad y bajos niveles de integración en la economía nacional, ha colocado de nuevo a la agroindustria como una área de desarrollo estratégica, precisamente por su potencial de desarrollo; por las ventajas que genera el utilizar mayores insumos nacionales y por su efecto en el nivel regional y en la economía en general.

En Costa Rica, hasta el momento, no se ha podido estructurar una política agroindustrial coherente, pese a que importantes productos nacionales, como el procesamiento del café, la caña de azúcar y la carne, pueden catalogarse de agroindustriales, y pese al relativo desarrollo de la industria agroalimentaria. Esta deficiencia, es una de las causas importantes de que la agroindustria no haya podido desarrollarse en relación con las capacidades y posibilidades del país.

Para tener una idea general de la importancia de la agroindustria como actividad económica y social, se puede medir su participación en el Valor Bruto de la Producción Industrial. En el transcurso de la década pasada, su aporte a la formación del valor industrial ha sido, en promedio, de un 41.9%. Ello muestra que un poco menos de la mitad del valor generado en la industria, corresponde a la agroindustria. No obstante, esa participación promedio ha alcanzado niveles mayores, especialmente en el período comprendido entre 1984 y 1986.

En términos de Valor Agregado Industrial, la agroindustria es la responsable de un 34.2%, en el período 1980-1989.

La relación entre el Valor Bruto de la Producción Agroindustrial y el Valor Agregado de la Agroindustria, o sea el valor neto generado por el propio proceso agroindustrial, ha sido en promedio, entre 1980 y 1989, 23.9%.

En cuanto a la cantidad de personas que emplea la agroindustria, entre 1984 y 1987 ocupó el 25.9% del total del empleo generado por el sector industrial, con un promedio de 28.387,6 trabajadores. El 68.0% de los empleos industriales fue generado en 1987 por establecimientos agroindustriales, con cifras que sobrepasan el 70% en los establecimientos mayores de 75 empleados. Se puede anotar, que el 70.4% del empleo agroindustrial es generado por los establecimientos mayores de 75 empleados, los cuales a su vez sólo significan el 10.3% del número de establecimientos. Este hecho da cuenta de la fuerte diferenciación existente en la producción agroindustrial.

En relación con las exportaciones, la actividad agroindustrial participó en 1989 con un 12.7% de las exportaciones totales y con el 39.2% de las exportaciones industriales. Es necesario aclarar que en ese volumen de exportaciones no está incluida la exportación de café, que aún en café oro, tiene un proceso de transformación de carácter agroindustrial y la cual constituye el 49.1% del total de las exportaciones agropecuarias realizadas entre 1980 y 1989.

Las importaciones agroindustriales no han estado por encima de las exportaciones, como sucede en el conjunto del sector industrial. Sin embargo, durante 1988 y 1989, el valor de las importaciones aumentó a un ritmo más rápido que las primeras.

C. EL SIGNIFICADO DE LA AGROINDUSTRIA EN EL DESARROLLO DEL PAIS.

El significado de la agroindustria no sólo está medido por el conjunto de indicadores que se han señalado con anterioridad, sino también por una serie de elementos cualitativos, que tienen que ver con una nueva estrategia nacional de desarrollo. El primero de ellos es el hecho de que constituye una actividad productiva que utiliza, para su transformación, productos de origen nacional.

"El 48% de la materia prima de origen local utilizado por la industria, es absorbido por su rama alimentaria, mientras que esta consume únicamente el 7% del total de las materias primas industriales que se importan" (CITA, 1989, pág.3).

Ese hecho está vinculado con otra importante cualidad del comercio exterior del país, puesto que es una actividad que no tiene efectos desestabilizadores en la balanza comercial. Muy por el contrario, las ramas de carácter agroindustrial son las únicas que han mostrado un balance comercial positivo en la última década. (SEPSEIC, 1990, p.16).

Por otra parte, la agroindustria produce un mayor efecto de encadenamiento o multiplicador sobre el conjunto de la economía, al relacionar el desarrollo agropecuario con el industrial, en sus etapas anteriores y posteriores, para responder a las necesidades del suministro nacional y a la demanda internacional.

La agroindustria está compuesta por un 72.6% de empresas pequeñas (menores de 20 empleados), factor que la hace tener una importancia social de primer orden. Así, su desarrollo no responde únicamente a una finalidad o motivo de carácter económico, sino también social, en la medida en que afecta positivamente a un importante universo de industriales y agricultores, que son el sustento de nuestra democracia.

Ante la carencia que presenta Costa Rica de importantes yacimientos de acero y petróleo, diversidad de minerales metálicos, un fuerte potencial energético y metales radioactivos, y otros recursos de esta naturaleza, la agroindustria adquiere la importancia estratégica prioritaria que en el presente Plan Nacional de Desarrollo se le asigna. La riqueza del país está en los recursos naturales relacionados con la actividad agropecuaria, en su diversidad climática y biológica, la riqueza de sus suelos, su importante tradición agrícola, la relativa experiencia tecnológica en materia agrícola y la capacidad de sus recursos humanos.

→ Dos razones finales se pueden aportar para terminar de sustentar la importancia de la agroindustria en el desarrollo del país: en primer lugar, por sus vinculaciones intersectoriales, se constituye en una actividad amortiguadora del crecimiento o decrecimiento del resto de las ramas industriales que son más sensibles a los ciclos económicos, tanto internos como externos. En segundo lugar, la agroindustria actúa como un elemento central en la difusión o transferencia tecnológica para la agricultura, con lo cual aumenta la productividad de los factores. A esta segunda cualidad, se puede agregar que actúa como un agente aglutinador de los productores agropecuarios, en la medida en que les permite abordar labores comunes de producción a una mayor escala y con exigencias superiores en materia de gestión empresarial.

D. CARACTERISTICAS DEL SISTEMA AGRINDUSTRIAL COSTARRICENSE.

Al analizar la agroindustria como un sistema, se presenta un gran vacío en lo que respecta a la definición de un marco conceptual que brinde un tratamiento diferente, a lo que tradicionalmente se ha conocido como empresa agroindustrial.

Aún cuando se hable de agroindustria como procesamiento, (los problemas en esta fase se derivan de la definición incompleta de políticas y de la incertidumbre sobre la responsabilidad institucional en la aplicación de esas políticas.)

Algunos de los problemas que se presentan en la fase de procesamiento del sistema agroindustrial son los siguientes:

No existe consenso sobre la clasificación de empresas procesadoras agroindustriales, sino más bien incertidumbre sobre el tipo de empresa que se clasifica como agroindustria.

Esto, sumado a la incertidumbre sobre competencia institucional en la formulación, coordinación y aplicación de políticas ha conducido al desarrollo de una actividad de procesamiento desligada de la agricultura y de la comercialización. Este divorcio entre agricultura e industria se manifiesta en una alta concentración de empresas procesadoras en el Valle Central, lejos de las áreas con potencial agropecuario. Asimismo, los beneficios de las políticas estatales se han concentrado en un grupo de empresas grandes (más de 75 empleados) en las cuales labora el 70.4% de la mano de obra agroindustrial, mientras que ha proliferado un número considerable (72.6% del total agroindustrial) de empresas pequeñas, menos de 20 empleados, que solamente emplean el 12.8% de la mano de obra que absorbe la actividad. (Cuadro 13, anexo).

Otro rasgo importante es que las empresas procesadoras que están en mayor capacidad de ofrecer un mejor pago a sus empleados son las que presentan un mayor grado de procesamiento o diversificación de su producción (aceites y grasas, cacao, leche, entre otros).

Las agroindustrias pequeñas, normalmente, han utilizado productos de segunda calidad provenientes del sector, ya que su crecimiento no ha respondido a una planificación integral que contemple la fase agropecuaria y las exigencias del mercado.

Desde el punto de vista tecnológico, la ausencia de políticas que enfrenten los problemas del sistema agroindustrial, como un todo, ha incidido en el suministro de insumos de mala calidad del sector agropecuario, ya que la investigación agrícola y la transferencia tecnológica no se han planeado con base en las exigencias del mercado, en cuanto a volúmenes, calidad y grado de procesamiento requerido. Esta limitación unida a la escasez de capital en las plantas, principalmente en las pequeñas, ha hecho que éstas no estén en capacidad de diversificar su producción, para minimizar el riesgo y ofrecer mayor empleo e ingreso en la zona rural.

La escasa articulación de la mayoría de estas empresas con las exigencias del mercado externo no ha motivado el desarrollo de tecnologías de control de calidad, ni de medidas sanitarias adecuadas. En general presentan bajo nivel de competitividad, que no les permite exportar, o bien responder a las nuevas exigencias del mercado interno, ante las políticas de apertura que se están promoviendo.

Al no haber ligado la fase del proceso industrial con la agropecuaria y comercial se ha perdido un gran potencial de desarrollo: se ha desaprovechado la oportunidad de obtener mayor valor agregado en la producción de tipo rural y mejorar de esta manera el ingreso campesino por remuneración de esos factores productivos. A su vez, la reubicación y promoción de procesos agroindustriales cerca de las áreas con potencial agropecuario, permitiría el desarrollo de empresas paralelas productoras de bienes y servicios para las agroindustrias. Además, provocaría un efecto distributivo mayor de los beneficios del sistema agroindustrial.

La disminución de los costos de transporte al ubicar las plantas procesadoras en las zonas rurales, la facilidad para introducir nuevos proyectos de descontaminación ambiental y la utilización de los desechos industrializables y comercializables, son otras externalidades no aprovechadas.

Un sistema agroindustrial en el que se dicten políticas desde la fase agropecuaria hasta la de procesamiento y mercadeo, con base en las señales del mercado, ofrecerá la oportunidad de obtener un producto total mayor que el obtenido mediante el manejo parcial de estos componentes y con un mejor efecto distributivo en el ingreso rural.

E. LA AGROINDUSTRIA Y SU DESARROLLO INSTITUCIONAL.

La importancia del desarrollo agroindustrial en Costa Rica se pone de manifiesto, tanto por su impacto nacional y regional, como por su efecto en la economía en general.

En diferentes periodos de gobierno se ha tratado de formular una política agroindustrial nacional, que tenga como consecuencia un crecimiento sostenible de esta actividad. Los resultados no han sido del todo satisfactorios, a pesar de los esfuerzos realizados por parte de diversas instituciones, tanto estatales como privadas.

La necesidad del desarrollo agroindustrial y la de apoyar esta actividad han enfrentado, entre otros, los siguientes problemas en el manejo de la organización institucional:

1. Incoherencia en las políticas que se determinan para los sectores involucrados (agropecuario, industrial y comercio exterior), con la consecuencia de contradicciones entre objetivos e instrumentos de política que buscan el fomento agroindustrial.
2. Un numeroso grupo de instituciones estatales y privadas trabajan en la actividad sin coordinación y coherencia de sus planes y programas. Estas instituciones atienden diferentes campos de actividad como son: asistencia técnica, capacitación, investigación, otorgamiento de incentivos y crédito, información, etc.

3. Descoordinación interinstitucional para adoptar un programa agroindustrial eficiente. Lo anterior ha ocasionado, entre otros aspectos:
- a. duplicación de esfuerzos,
 - b. uso inadecuado de recursos e infraestructura institucional,
 - c. deficiencia en la identificación, elaboración y estandarización de los contenidos de los estudios agroindustriales,
 - d. deficiente o ninguna promoción de proyectos de inversión,
 - e. descoordinación entre la investigación y necesidades de la producción.

4. Marco legal inadecuado. Para hacer frente a esta serie de obstáculos, se conformaron grupos de trabajo y comisiones hasta constituir mediante el Decreto Ejecutivo No. 15033-PLAN-NIEM, en 1983, la Comisión Nacional de Agroindustria, la cual encontró diversos entramamientos estructurales, entre ellos:

- a. alta rotación y bajo poder de decisión de los representantes de las instituciones,
- b. falta de autoridad de la Comisión para asignar funciones y proyectos a las instituciones,
- c. ausencia de mecanismos ágiles de promoción de los proyectos del sector estatal al privado,
- d. falta de participación intersectorial representativa
- e. exceso de instituciones participantes que hizo inmanejable la Comisión.

Si se analizan las causas principales de los problemas mencionados anteriormente, se evidencia:

1. La falta de conceptualización de la agroindustria como una actividad fundamentalmente intersectorial
2. La inexistencia de una autoridad intersectorial de decisión política, que permita la formulación de lineamientos y directrices, así como la coordinación y ejecución de un programa agroindustrial coherente y eficiente.
3. La ausencia de una estructura institucional clara, sencilla, ágil y eficiente que permita alcanzar el desarrollo agroindustrial deseado.

El análisis y consideración de los problemas y causas enunciadas, hizo que tanto la Secretaría Ejecutiva de Planificación del Sector Agropecuario (SEPSA), como la Secretaría Ejecutiva de Planificación del Sector Economía, Industria y Comercio (SEPSEIC), y el Ministerio de Comercio Exterior, se abocaran a elaborar una propuesta de reestructuración y manejo de la organización intersectorial, que por aspectos coyunturales no fue posible implantar, pero cuya filosofía sigue siendo viable para lograr el establecimiento del programa agroindustrial.

F. LA AGROINDUSTRIA Y SU COMERCIO EXTERIOR.

La estrategia de desarrollo basada en la apertura de la economía a los mercados externos plantea la necesidad urgente de los estudios de mercado para los productos agroindustriales. Algunas instituciones especializadas han venido realizando estos estudios, pero en su mayoría, estos son insuficientes para que la agroindustria pueda orientar su acción exportadora.

Como lo apunta el Centro de Investigaciones en Tecnología de Alimentos (CITA): "por lo menos el 95% de la industria alimentaria no tiene acceso a las investigaciones de mercado ni siquiera para inversiones coyunturales". Las oportunidades de los mercados nacionales e internacionales y los nichos que existían en el pasado, se han visto cada vez más concurridos y por lo tanto la competencia es más dura y difícil. Lo anterior, obliga a estudios de mercado más rigurosos y dirigidos, que deben comprender no sólo lo que los consumidores requieren, sino también el estudio de la competencia.

Otro aspecto importante por considerar es el control de calidad y normatividad a que deben sujetarse los productos agropecuarios y agroindustriales, para consumo nacional y especialmente para la exportación.

Actualmente, las condiciones bajo las cuales operan los mercados externos e internos son más complejas que en el pasado, debido a que la mayor parte de los países importadores están adheridos al "CODEX ALIMENTARIO" y lo utilizan ampliamente para controlar la calidad de los productos que importan. 2/

Dada la importancia que se ha asignado a la agroindustria, los problemas que estas empresas están enfrentando se agudizarán en el futuro con los cambios en los mercados, en las políticas nacionales de liberación aduanera y fomento de exportaciones no tradicionales, la modernización de las empresas y del aparato institucional de apoyo. La anterior, es una situación que no puede esperar y ninguna institución del sector público, ni del sector privado que represente los intereses de las empresas agroindustriales, puede postergar la solución por más tiempo.

Se puede apreciar que las agroindustrias contribuyen con más del 20% del valor de las exportaciones industriales y con más del 12% del valor de las exportaciones totales del país. Sin embargo, no se aprecian aún aumentos considerables; muy por el contrario, su participación en las exportaciones totales ha tendido a disminuir en los últimos años.

Con referencia al sector agropecuario, es conveniente insistir en que en la clasificación de los productos tradicionales de exportación, se incorporan productos agroindustriales clásicos, como café, carne y azúcar, que han sido contabilizados para efecto de balanza comercial como originarios del sector agrícola.

1. Coventuras especiales de comercio exterior para la agroindustria.

En relación con el comercio internacional de bienes agropecuarios y agroindustriales, interesa analizar la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), la adhesión de Costa Rica al GATT, y otras perspectivas de comercio de importancia directa e inmediata para Costa Rica.

a. Iniciativa de la Cuenca del Caribe.

La llamada ICC está respaldada en la Ley para la Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe, cuyo eje fundamental es el otorgamiento de exenciones de derechos arancelarios, para la mayoría de los productos que entren al mercado de Estados Unidos, provenientes de los países designados de la Cuenca del Caribe.)

Desde el punto de vista de los países designados, incluido Costa Rica, la I.C.C. permite que una parte de las exportaciones de productos agrícolas y agroindustriales entren al mercado de los Estados Unidos sin las restricciones derivadas de la política proteccionista que este país practica.

La ley establece el libre acceso de derechos para todos los productos a excepción de textiles, calzado, algodón, petróleo y relojes. También establece requisitos para el azúcar y la carne, y exige una demostración de que los incrementos en la producción de éstos, no va en desmedro de la producción de alimentos. Asimismo, crea un sistema de salvaguarda para productos hortícolas perecederos con el fin de proteger los intereses de los horticultores de los Estados Unidos.

En materia de inversión la ley enuncia el otorgamiento de incentivos fiscales a compañías estadounidenses que operen en la Cuenca del Caribe, así como la negociación de tratados bilaterales de inversión con países del área.

1/ Arias, Luis Fernando; "Visión del estado actual de la industria alimentaria costarricense y algunos aspectos a tomar en consideración para su fortalecimiento y modernización". CITA, UCR, 1990.

2/ Herrera, Eugenio; "Diagnóstico sobre los aspectos institucionales del sector agroindustrial de Costa Rica y sugerencias para su organización y desarrollo institucional". IICA, Junio 1990. C.F.

En términos generales, el ICG constituye una medida de excepción en la política comercial externa de los Estados Unidos, pues establece una zona libre comercial unilateral, lo cual modifica, en términos sustantivos, el espectro institucional del comercio, y podría representar una posibilidad muy concreta no sólo para ensanchar los cauces para la recuperación de estas economías, sino para una eventual reestructuración a fondo del comercio exterior, como está ocurriendo en Costa Rica 1/

b. La adhesión de Costa Rica al GATT

Las negociaciones comerciales multilaterales en el marco del GATT, sobre agricultura y agroindustria que se conocieron en la llamada "Ronda de Uruguay", asumieron el compromiso de tratar el tema de la agricultura y la agroindustria y el comercio de sus productos, para liberar a éstos de sus diferentes trabas y someterlos al cuerpo normativo del GATT de libre comercio.

En materia de negociaciones agrícolas el GATT distingue dos tipos de bienes: tropicales y agrícolas. También establece un grupo para la negociación de recursos naturales en el que se analizan los productos forestales y pesqueros.

El mercado de productos tropicales se caracteriza porque los oferentes de productos frescos son principalmente países en desarrollo y los consumidores son los países desarrollados, que a su vez, paradójicamente, dominan el mercado de productos tropicales elaborados.

Para Costa Rica, su reciente ingreso al GATT, tiene importancia por las negociaciones con productos tropicales, agropecuarios y agroindustriales, como país con potencial exportador. De igual manera, son de particular importancia las negociaciones en materia de recursos naturales y pesca.

No obstante, es necesario ubicar muy objetivamente los dos grandes intereses que están en juego en esas negociaciones entre los países desarrollados y los subdesarrollados, y la desventaja negociadora en que están países pequeños, como Costa Rica.

c. Perspectivas de comercio.

Además de los puntos anteriormente señalados, existen perspectivas importantes para el desarrollo de la actividad agroindustrial, entre las cuales se pueden señalar:

- Reactivación del Mercado Común Centroamericano, la cual se fundamenta en el Plan de Acción Económico de Centroamérica (PAECA) que se desprende de la "Declaración de Antigua" firmada por los Presidentes de Centroamérica.
- Iniciativa para las Américas, propuesta por el Presidente de los Estados Unidos George Bush, la cual plantea una libre zona de comercio desde Alaska hasta el Cabo de Hornos.
- Plan Europa 92, que busca la consolidación y ampliación del mercado común europeo.

d. El papel de las transnacionales.

El papel de las transnacionales en el comercio de bienes agropecuarios y agroindustriales, es muy importante, dado que tienen un alto grado de control sobre la producción y la comercialización. No es sólo el control de procesos verticalmente integrados, lo que confiere el dominio a las transnacionales, sino también la gran escala operativa de las comercializadoras, que les permite minimizar riesgos, reducir los costos, controlar los mercados y la información.

1/ Del Valle, Luis Arturo; Principales aspectos del escenario internacional que influyen en el comportamiento y perspectivas de la economía y la agricultura en Costa Rica." Inédito. 1989.

Las grandes transnacionales comercializadoras minimizan riesgos porque diversifican mercados geográficos y líneas productivas. Esto les permite compensar las pérdidas por oscilaciones bruscas de ciertos productos con ganancias en otros rubros. Este mismo mecanismo les protege del riesgo cambiario, pues diversifican geográficamente sus mercados y reducen el uso de moneda internacional por medio de operaciones internas de compensación. La gran diversificación de productos y de mercados les concede, además, una posición privilegiada para el ejercicio de la práctica del comercio compensado.

II. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

A. OBJETIVOS GENERALES

Fortalecer los vínculos entre la agricultura, la industria, el comercio y los servicios a fin de impulsar una moderna y competitiva actividad agroindustrial, que se convierta en el motor del desarrollo nacional.

Lograr la transformación del sistema productivo agroindustrial, con base en las exigencias del mercado y su carácter intersectorial.

Coadyuvar a la orientación de la actividad agroindustrial ante las nuevas condiciones de mercado y las exigencias de la producción derivadas del nuevo modelo de desarrollo del país.

Area: Desarrollo Institucional

Constituir el Consejo Nacional de Agroindustria como la instancia intersectorial centralizadora de la definición de políticas de la actividad.

Lograr la coordinación de los sectores agropecuario, industrial y comercio, como medio para fomentar la eficiencia y especialización de la actividad agroindustrial.

Fomentar un desarrollo agroindustrial que integre las fases de producción de materias primas, industrialización y comercialización, en aquellas actividades que sean económicamente eficientes y financieramente viables.

Reorientar y fortalecer las instituciones involucradas en las diferentes etapas del desarrollo agroindustrial.

Optimizar el uso de los recursos destinados al desarrollo agroindustrial mediante la coordinación de las acciones de las instituciones públicas y privadas.

Analizar y evaluar la concesión de incentivos para el mercado nacional y de exportación que beneficien a la actividad agroindustrial.

Area: Transformación Productiva

Diseñar un programa de investigación y capacitación tecnológica que involucre desde la selección de variedades, prácticas de cultivo y manejo de productos agropecuarios, hasta su procesamiento y comercialización.

Crear, adaptar y transferir tecnologías con la incorporación de insumos locales, adecuadas a las agroindustrias, de manera que se generen nuevas economías regionales.

Diseñar y ejecutar proyectos agroindustriales, que consideren el desarrollo y fortalecimiento de agroindustrias rurales o pequeñas industrias dentro de un solo complejo, con fuertes encadenamientos a fin de lograr un mayor efecto multiplicador en el área rural.

Mejorar la capacidad de gerencia agroindustrial por medio de técnicas administrativas que aseguren mayor eficiencia al menor costo.

Mejorar la competitividad de la agroindustria rural por medio de proyectos integrados que consideren la fase agropecuaria, industrial y de comercialización.

Introducir técnicas de control de calidad y normas de sanidad en los procesos agroindustriales.

medio de la aplicación estricta de la legislación vigente y el condicionamiento del crédito.
Procurar la descontaminación ambiental por medio de la incorporación de este componente en los proyectos agroindustriales.

Aumentar la producción y productividad de las empresas agroindustriales, de acuerdo con las señales del mercado y por medio de la capacitación en tecnologías y técnicas administrativas.

Area: Comercio Exterior.

Aumentar la contribución de la agroindustria a las exportaciones del país.

Lograr que la agroindustria sea orientada por las exigencias y características del mercado internacional.

Adquirir un conocimiento preciso y sistemático de los mercados de los productos agroindustriales y de nuestros competidores.

Establecer mecanismos de divulgación de información sobre mercados, dirigidos al sector público y privado de la actividad agroindustrial.

Fortalecer la capacidad negociadora del país en los foros internacionales de comercio de productos agroindustriales.

Utilizar las ventajas de convenios e iniciativas de comercio exterior, para promover la agroindustria

Area: Desarrollo Regional.

Propiciar la desconcentración y descentralización de la producción agroindustrial hacia las diferentes regiones productoras, de tal manera que puedan contribuir eficazmente al desarrollo regional equilibrado del territorio nacional.

Fomentar la creación de polos regionales de desarrollo agroindustrial, en zonas de un especial potencial económico y social, que tengan efectos positivos en la creación de economías regionales.

Crear las condiciones para que las empresas se ubiquen o trasladen a las zonas de producción primaria y se facilite una efectiva integración de los procesos agroindustriales.

Area: Desarrollo Social.

Lograr que los pequeños empresarios, trabajadores y consumidores vinculados a la actividad agroindustrial eleven su nivel de vida, como resultado de la expansión de esa actividad económica.

Contribuir a incrementar el empleo productivo en las zonas rurales mediante el impulso de empresas agroindustriales.

Facilitar el acceso a los medios de producción (tierra, maquinaria, tecnología, etc.) para expandir la acción de pequeñas y medianas empresas agroindustriales eficientes y competitivas en el país.

Fomentar la creación de empresas asociativas agroindustriales que estimulen la unión de los pequeños productores vinculados con la agroindustria.

Procurar el mejoramiento de la organización empresarial de este sector para así garantizar la rentabilidad de esas unidades económicas.

III. ESTRATEGIA GLOBAL Y POLITICAS

A. ESTRATEGIA GLOBAL.

Para alcanzar el objetivo general de desarrollo agroindustrial, tal como se ha conceptualizado en el presente programa, se seguirá una estrategia integral que comprenda aspectos institucionales, productivos, de comercio exterior y de desarrollo regional y social.)

De acuerdo con el análisis elaborado, el aspecto más urgente de atender, que dará posibilidades de desarrollo a la agroindustria, es el área institucional, pues al establecer procedimientos claros de toma de decisiones, determinación de funciones y responsabilidades sectoriales e institucionales y mecanismos efectivos de planificación, la actividad agroindustrial dará un salto importante en su conformación como un pilar fundamental de la economía nacional.

A partir de los anteriores esfuerzos institucionales es posible crear las condiciones para que la agroindustria existente experimente cambios ordenados en su estructura productiva, que le permitan competir eficientemente en los mercados nacionales y extranjeros. Esta transformación productiva es una condición necesaria para la sobrevivencia de un importante porcentaje de la agroindustria existente y el establecimiento de las normas de competitividad, para las nuevas actividades y empresas. Por ello, el crédito como instrumento de desarrollo, la investigación y la asistencia técnica a las empresas, lo mismo que la capacitación y la organización de los empresarios, que abrigue las fases, agrícola, industrial y comercial, deberán ser herramientas de primer orden para producir una transformación de la estructura productiva agroindustrial.

La apertura de la economía al mercado internacional, exige a la agroindustria tener a éste como una referencia muy especial para orientarla en materia de rubros de producción, calidades y cantidades de producto, costos y precios. Por ello, un aspecto central de esta estrategia lo constituyen las actividades orientadas a tecnificar la acción del país en materia de comercio exterior, de tal manera que se pueda contar con una oportuna y veraz información de mercados, con estudios bien elaborados sobre competencia y mercados con una excelente capacidad negociadora del país en los foros internacionales.

Sería incompleto un desarrollo agroindustrial que no tomara en consideración el desarrollo equilibrado del espacio nacional, acercando las agroindustrias a las zonas productivas y creando polos de desarrollo generadores de empleo, de ingresos y de una explotación racional y sostenida de los recursos naturales, con repercusiones positivas en la conservación del medio ambiente.

Por último, la estrategia busca tener impacto en la protección de la pequeña empresa, al establecer políticas específicas para su fortalecimiento técnico y económico mediante la capacitación, la organización, el financiamiento y la asistencia técnica.) Este componente estratégico permitirá atender un alto porcentaje del empresariado agroindustrial costarricense.

En resumen, el presente programa ha definido cinco áreas estratégicas de acción: 1) desarrollo institucional, 2) transformación productiva, 3) comercio exterior, 4) desarrollo regional y 5) desarrollo social.

B. POLITICAS POR AREAS ESTRATEGICAS DE ACCION

1. Area Desarrollo Institucional.

Realizar las acciones pertinentes para lograr el reordenamiento de las cuentas nacionales, especialmente en los aspectos de la actividad agroindustrial. Lo anterior, en en coordinación con los esfuerzos que realizan en esta materia las instituciones especializadas.

Establecer un sistema de información agroindustrial que comprenda todas las etapas del desarrollo de la actividad, en concordancia con el "Sistema Nacional de Información Científico-Tecnológica".

Es prioritario analizar el marco legal que rige la actividad agroindustrial, y proponer los cambios pertinentes que faciliten el desarrollo de ésta.

2. Area Transformación Productiva

La acción del plan en materia productiva será fortalecida por medio de un subprograma crediticio. Este debe contemplar crédito para proyectos agroindustriales en forma integral, de manera que se ligue la fase agropecuaria con la industrial y la de comercialización. Deberá considerar el crédito preferencial para pequeños agroindustriales que se establezcan cerca de las áreas con potencial agropecuario y socioeconómico.

En aspectos tecnológicos de la producción se ejecutará un subprograma de investigación y extensión, que involucre a los productores agropecuarios e industriales relacionados con la actividad agroindustrial. Se privilegiará el desarrollo de tecnologías con alto componente nacional y se aprovecharán tecnologías foráneas adaptables al país.

Ejecutar un subprograma de capacitación con dos niveles: uno gerencial para aumentar la eficiencia de las empresas en cuanto a administración de ellas en técnicas, procedimientos y manejo de personal y otro destinado a productores agropecuarios y empleados de empresas sobre manejo de productos, sanidad, control de calidad y otros cuya necesidad se determine en el futuro.

Definir un subprograma de incentivos que contemple la revisión y replanteamiento de los existentes, y el establecimiento de nuevos, con el fin de favorecer a los pequeños agroindustriales, en el medio rural.

Llevar a cabo un subprograma que contemple la organización de productores agropecuarios en áreas con potencial para el establecimiento de agroindustrias rurales.

Establecer acciones específicas para definir los mecanismos y las relaciones contractuales entre productores agrícolas y procesadores.

3. Area Comercio Exterior.

Fortalecer el sector de Comercio Exterior para establecer una unidad de información sobre mercados de productos agroindustriales, con el objeto de promover sus exportaciones, y sobre los competidores del país en cada campo específico.

Propiciar los mecanismos necesarios para la promoción de inversiones externas, compartidas con nacionales, para establecer agroindustrias en las regiones periféricas.

Crear un programa de capacitación continua a los funcionarios encargados de las negociaciones internacionales o de convenios bilaterales, en materia agroindustrial.

Capacitar a los agricultores y empresarios para crear una mentalidad exportadora y acondicionar su aparato productivo a los requerimientos del mercado.

4. Area Desarrollo Regional

Concientizar a los miembros de los Consejos Regionales de Desarrollo sobre las posibilidades de la agroindustria.

Capacitar a los técnicos de las instituciones regionalizadas en la identificación de proyectos de desarrollo agroindustrial.

Capacitar en análisis y evaluación de proyectos agroindustriales a los miembros de los Consejos de Desarrollo Regional.

Identificar posibilidades de inversión agroindustrial en los proyectos de Desarrollo Rural Integral, de Riego y Avenamiento y de otros proyectos importantes de desarrollo agropecuario.

Revisar y analizar los regímenes de incentivos existentes de inversión y formulación de una propuesta de aplicación.

5. Area Desarrollo Social

Fortalecer las instituciones del sector agropecuario y de las instancias vinculadas con la creación de infraestructura agroindustrial-rural.

Organizar a los pequeños productores agroindustriales en las diferentes etapas del proceso agroindustrial: producción de materia prima, procesamiento y comercialización de los productos; capacitación empresarial en agroindustria; crédito en condiciones favorables; representación de pequeños productores en los diferentes organismos de decisión.

IV. LOS PROYECTOS ESTRATEGICOS DE DESARROLLO AGROINDUSTRIAL.

A. CARACTERISTICAS DESEABLES DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO AGROINDUSTRIAL.

La existencia de un Programa de Desarrollo Agroindustrial, exige definir una serie de criterios para la identificación, preparación y evaluación de proyectos como unidades menores de planificación. A la vez se expone un listado de proyectos en diferentes fases y estados para ser estudiados por el organismo ejecutor del presente programa, con el fin de establecer una programación específica, detallada y mecanismos adecuados de seguimiento y control.

Para la determinación de las características más deseables de los proyectos de desarrollo agroindustrial, se pueden tomar como base los conceptos de direccionalidad y viabilidad.

La direccionalidad de los proyectos estará dada por el grado de injerencia que éstos tengan en el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y los de este programa específico. En tal sentido, el grado de importancia del proyecto estará dado por el nivel de cercanía con esos objetivos. Para efectos del presente programa, los proyectos que den mayores perspectivas en materia de exportación de nuevos productos y de integración productiva, tendrán mayor prioridad. Asimismo, el programa exige de los proyectos un efecto importante en la generación de ingresos para los sectores más pobres de la sociedad, por medio del empleo y los salarios o de ingresos en su condición de pequeños productores. En suma, cada proyecto existente debe ser evaluado sometiéndolo a la prueba de direccionalidad, tal como se ha expuesto.

También, será necesario someter los proyectos al análisis de viabilidad en sus distintas dimensiones: viabilidad política, institucional, financiera y económica.

La primera de ellas hace referencia a un conjunto de requisitos que los proyectos deben cumplir ante la sociedad, como medio de responder eficazmente a solucionar problemas importantes, y en forma socialmente aceptable. En este sentido, se deberán garantizar los siguientes aspectos:

- 1.- Que sean proyectos con un enfoque integral que involucren la producción agropecuaria, la fase de procesamiento o transformación y la comercialización de los productos.
- 2.- Que en lo posible estén sustentados en una ventaja comparativa del país en el comercio internacional.
- 3.- Que su magnitud o cualidades los hagan ser proyectos de impacto nacional donde se sientan involucrados una importante mayoría de ciudadanos.
- 4.- Que los proyectos se basen en la incorporación de recursos ociosos o mal utilizados.
- 5.- Que busquen solucionar problemas sociales específicos en el nivel nacional, regional o local.
- 6.- Que promuevan la organización de los productores, para crear economías de escala y contribuyen a una mejor distribución de los beneficios.
- 7.- Que respondan a las prioridades de carácter regional.
- 8.- Que tomen en cuenta su impacto sobre las condiciones ambientales

La viabilidad institucional es cubierta por los proyectos cuando éstos demuestren que contribuirán a que las instituciones públicas relacionadas con ellos no se burocratizarán en sus funciones, ni crecerán en forma excesiva y además que no se convertirán en una carga para las instituciones ejecutoras.

La viabilidad financiera se dirige a demostrar que los proyectos tienen posibilidades de financiarse, ya sea con recursos internos o externos, y es una condición importante que los proyectos deberán cumplir para adquirir una buena valoración.

Por último, se someterán al análisis de viabilidad económica, en que los proyectos demostrarán en primer lugar, que responden eficazmente a las necesidades y exigencias del mercado, y en segundo término, pueden asegurar una rentabilidad privada aceptable.

B. PROYECTOS PRIORITARIOS

Area Institucional

- a) Apoyo para la organización y fortalecimiento del Consejo Nacional de Agroindustria y su Secretaría Técnica.
Objetivo: Fortalecer la capacidad técnica del país en la elaboración de propuestas de políticas, su coordinación y ejecución.
Posible fuente de financiamiento: Cooperación Técnica-BID.
Responsable: Secretarías Sectoriales
- b) Fortalecimiento institucional de apoyo a la actividad agroindustrial.
Objetivo: Establecer un esquema institucional coordinado de atención a la agroindustria que defina funciones y responsabilidades en cada área.
Responsable: Consejo Nacional de Agroindustria
- c) Racionalización y mejoramiento de incentivos y crédito a la actividad agroindustrial.
Objetivo: Evaluar el otorgamiento de incentivos y crédito de la actividad y presentar una propuesta acorde con los objetivos del programa estratégico.
Responsable: Secretarías Sectoriales.

Area Transformación Productiva

- a) Determinación de necesidades básicas en investigación, adaptación y transferencia de tecnología agroindustrial.
Objetivo: Analizar y plantear un mecanismo ágil, investigación, adaptación y transferencia de tecnología que responda a los requerimientos del sector privado.
Responsable: Secretarías Sectoriales
- b) Capacitación en la actividad agroindustrial.
Objetivo: Establecer un programa de capacitación gerencial, medio y operacional para fortalecer la capacidad de gestión de las empresas.
Responsable: Secretarías Sectoriales.
- c) Saneamiento ambiental en las agroindustrias.
Objetivo: Aplicar técnicas de saneamiento ambiental en forma progresiva en las agroindustrias existentes.
Responsable: Secretarías Sectoriales.

Area Comercio Exterior

- a) Identificación y seguimiento de mercados.
Objetivo: Realizar en forma periódica y sistemática estudios de mercado para productos de exportación y difundirlos permanentemente.
Responsable: Secretaría Técnica, COMEX, CENPRO, CINDE y otros.
- b) Capacitación de recursos humanos en aspectos de negociación internacional.
Objetivo: Mejorar la capacidad de negociación en foros internacionales en materia agroindustrial.
Responsable: Secretaría Técnica, COMEX, CENPRO y otros.

Area Desarrollo Regional

- a) Establecimiento de parques agroindustriales rurales.
Objetivo: Identificación y establecimiento de parques agroindustriales con base en el potencial agropecuario y socioeconómico de cada región.
Responsable: Secretaría Técnica, SEPSA y SEPSEIC

- b) Promoción de la localización y renovación de las agroindustrias en las zonas rurales.
Objetivo: Establecer mecanismos que faciliten la reubicación y modernización de las agroindustrias en zonas con potencial agropecuario y socioeconómico.
Responsable: Secretaría Técnica, SEPSA y SEPSEIC.

Area: Desarrollo Social

- a) Promoción de la organización agroindustrial.
Objetivo: Aprovechar economías de escala, aumentar la eficiencia, atender mercados y aumentar el ingreso y mejorar su distribución.
Responsable: Secretaría Técnica - Consejos Regionales de Desarrollo - Instituciones Regionales.

C. CLASIFICACION DE PROYECTOS PRIORITARIOS

Proyectos Institucionales.

- a) Asistencia al Centro de Tecnología del Cuero (CETEC) FASE II.
Responsable: U. C. R.
Estado: Ejecución (Cooperación técnica).
Monto: \$740.600,00
- b) Desarrollo de un sistema de inteligencia económica y tecnológica para el sector agroindustrial.
Responsable: n.d.
Presentado: ONUDI
Estado: Ejecución (cooperación técnica).
Monto: n.d.
- c) Programa de certificación de calidad de productos alimentarios no tradicionales para exportación.
Objetivo: Incrementar la exportación de productos alimenticios no tradicionales a terceros mercados como un factor de fortalecimiento socio-económico del país.
Responsable: MEIC
Presentado: FAO
Estado: Negociación (cooperación técnica).
Monto: \$200.000.
- d) Propuesta para establecer en Costa Rica una Unidad de Control de Calidad de Agroexportaciones de Alimentos.
Objetivo: Complementación, reforzamiento, modernización y dotación de laboratorios actuales del CITA y el desarrollo de la gestión de calidad.
Responsable: U.C.R.
Presentado: Gobierno de Austria.
Estado: Negociación (cooperación técnica)
Monto: \$1.2 millones.
- e) Formación de personal en educación a distancia en el sector agropecuario y agroindustrial.
Objetivo: Realizar un diagnóstico para determinar necesidades de formación profesional en los sectores agropecuario y agroindustrial.
Responsable: UNED
Presentado: Gobierno de Italia
Estado: Ejecución (cooperación técnica)
Monto: \$100.000.

- f) Gestión de calidad en el sector de alimentos.
 Objetivo: Concientizar al industrial costarricense para lograr que el sector productivo nacional cuente con un sistema de control que permita producción de alimentos de consumo de alta calidad.
 Responsable: U.C.R.
 Presentado: D.E.A. (Proyecto Alemán)
 Estado: Ejecución (cooperación técnica)
 Monto: \$106.100.
- g) Sistema nacional de extensión agroindustrial.
 Objetivo: Comunicar información y resolver problemas de la producción agroindustrial alimentaria.
 Responsable: CITA
 Estado: Idea
 Monto: \$146.000.
- h) Programa para la diversificación de la industria azucarera.
 Objetivo: Contribuir a elevar la eficiencia de la agroindustria de la caña de azúcar por medio de la identificación, difusión y adopción de tecnología más avanzada.
 Responsable: LAICA
 Presentado: PNUD
 Estado: Ejecución (cooperación técnica)
 Monto: \$1.6 millones.
- i) Promoción de la agroindustria alimentaria rural.
 Objetivo: Asesoría a los organismos promotores de la agroindustria alimentaria.
 Responsable: CITA
 Monto: \$250.000.
- j) Formación profesional y capacitación de mandos medios para la agroindustria alimentaria.
 Objetivo: Capacitación de mandos medios para la agroindustria alimentaria.
 Responsable: CITA
 Estado: Idea
 Monto: \$450.000.

Proyectos específicos agroindustriales.

- a) Proyecto de desarrollo agroindustrial de Coto Brus.
 Objetivo: Promover la transferencia de la producción de subsistencia a una de mayor productividad, por medio de cultivos permanentes para exportación y consumo interno.
 Responsable: IDA
 Presentado: BID-CDC
 Estado: En ejecución
 Monto: \$4.520,0 millones.
- b) Desarrollo de un modelo agroindustrial en la Zona Atlántica.
 Objetivo: Operación de una planta móvil para el procesamiento agroindustrial.
 Responsable: U.C.R.
 Presentado: D.E.A. (cooperación técnica)
 Estado: En ejecución
 Monto: \$6.800.

- c) Factibilidad para la puesta en marcha de una planta congeladora de OBRA, Gandul, Coliflor y brócoli.
 Objetivo: Solicitud de donación de equipo para el congelamiento de OBRA, gandul, coliflor y brócoli
 Responsable: Coopengrinar R.L.
 Presentado: Gobierno de Italia
 Estado: Negociación (cooperación técnica)
 Monto: \$2.3 millones.
- d) Elaboración de harina de pejíbaya para consumo animal.
 Objetivo: Determinar las condiciones óptimas para la elaboración de harinas de pejíbaya y desarrollar un método de análisis para la cuantificación de la toxina que sirva para el control.
 Responsable: U.C.R.
 Presentado: D.E.A.
 Estado: Ejecución (cooperación técnica)
 Monto: \$10.000.
- e) Desarrollo de la agroindustria de plantas aromáticas medicinales de Costa Rica.
 Objetivo: Convertir a Costa Rica en un país exportador de plantas medicinales procesadas.
 Responsable: U.C.R.
 Presentado: Gobierno de Bélgica
 Estado: Negociación (cooperación técnica)
 Monto: \$889.800.
- f) Aprovechamiento agroindustrial de achiote en el Cantón de Aguirre.
 Objetivo: Apoyar las actividades de diversificación agrícola y mejorar el ingreso de los productores mediante el aprovechamiento industrial del achiote.
 Responsable: ASOPROQUEPOS
 Presentado: Gobierno de Austria
 Estado: Negociación (cooperación técnica)
 Monto: \$190.000.
- g) Biotecnología de alimentos
 Objetivo: Mejorar las tecnologías usadas en la industria agroalimentaria nacional y regional.
 Responsable: CONICIT
 Presentado: D.E.A.
 Estado: Negociación (cooperación técnica)
 Monto: \$19.600.
- h) Extracción de cera vegetal a partir de cachasa de azúcar.
 Objetivo: Establecer mediante resultados obtenidos la rentabilidad económica de la obtención de cera vegetal
 Responsable: D.E.A.
 Estado: Negociación (cooperación técnica)
 Monto: \$30.000.
- i) Desarrollo de productos pesqueros no tradicionales para consumo humano.
 Objetivo: Estudio de cuantificación del recurso pesquero
 Responsable: U.C.R.
 Presentado: Gobierno de Canadá
 Estado: Negociación (cooperación técnica)
 Monto: \$23.500.

- j) Industrialización química del aceite de coquito de la palma aceitera.
 Objetivo: Impulsar el desarrollo de la oleoquímica para la obtención de tensores emulsificantes humectantes.
 Responsable: U.C.R.
 Presentado: SAREC
 Estado: Negociación (cooperación técnica)
 Monto: \$141.000.
- k) Estandarización de las condiciones para el procesamiento del cacao.
 Objetivo: Seleccionar las condiciones para los procesos de fermentación y secado de las semillas de cacao.
 Responsable: U.C.R.
 Presentado: S R E
 Estado: Negociación (cooperación técnica)
 Monto: \$50.000.
- l) Producción de jarabes glucosados a partir del excedente no exportable de la actividad bananera nacional.
 Objetivo: Sustitución parcial de la glucosa de importación y uso de edulcorante natural para la fabricación de jugos de frutas tropicales.
 Responsable: CITA
 Estado: perfil
 Monto: \$150.000.
- m) Valoración de algunas especies de importancia para la diversificación de las exportaciones.
 Objetivo: Estudiar la calidad de las especies y proponer tecnologías de manejo adecuadas para obtener calidades de exportación.
 Responsable: CITA
 Monto: \$75.000.
- n) Tecnología avanzada de maseración enzimática para la producción de jugos tropicales.
 Objetivo: Introducir esta tecnología en el desarrollo de productos comerciales con potencial de exportación.
 Responsable: CITA
 Monto: \$75.000.
- ñ) Desarrollo de productos cárnicos de alta estabilidad a partir de pescado, pollo, vacuno y otras especies, por medio de procesos fermentativos de bajo consumo energético.
 Objetivo: Producción de artículos de bajo costo y alta calidad utilizando dicha tecnología.
 Responsable: CITA
 Estado: Idea
 Monto: \$75.000.
- o) Desarrollo de una conserva novedosa del palmito de pejibaye, por medio de la utilización y combinación de empaque al vacío y transporte refrigerado.
 Objetivo: Aumentar la exportación de palmito en forma competitiva.
 Responsable: CITA
 Estado: Idea
 Monto: \$150.000.

- p) Establecimiento de una unidad experimental para la aplicación de sistemas de refrigeración con atmósfera controlada, para el mantenimiento y transporte de productos no tradicionales de exportación.
Objetivo: Crear capacidad experimental para desarrollar las posibles ofertas nacionales con esa tecnología.
Responsable: CITA
Estado: Idea
Monto: \$300.000.
- q) Deshidratación de frutas tropicales para exportación.
Objetivo: Obtención de productos deshidratados para atender el consumo nacional y crear fuentes alternativas de alimentos nutritivos.
Responsable: CITA
Estado: Idea
Monto: \$200.000.
- r) Mejoramiento del proceso de transformación y conservación de la panela y el queso blanco.
Responsable: CITA
Estado: Idea
Monto: \$200.000.
- s) Mejoramiento e incremento del consumo per-cápita del yogurt en Costa Rica.
Responsable: CITA
Estado: Idea
Monto: \$50.000.

Proyectos de comercio exterior:

- a) Programa de trabajo para la promoción de "Joint Ventures" 1990-1991 en el marco BID-CEE.
Objetivo: Promoción de inversiones en pequeña empresa, tipo "Joint Ventures", para exportación.
Responsable: CINDE
Presentado: BID
Estado: Negociación (cooperación técnica)
Monto: \$1.3 millones.
- b) Asesoramiento técnico y fomento de exportaciones de productos pesqueros.
Objetivo: Establecer en INFOPECA un servicio de asesoramiento técnico a la industria pesquera para mejorar los productos y control de calidad.
Responsable: CENPRO
Presentado: FAO
Estado: En ejecución (cooperación técnica)
Monto: \$249.000.
- c) Investigaciones de mercado para orientar la penetración de productos agroindustriales alimentarios.
Objetivo: Establecimiento de un sistema de información de mercados.
Responsable: CITA
Presentado: Universidad de California, U.S.A.
Estado: Negociación
Monto: \$192.000.
- d) Asistencia técnica en el campo de empaques para la exportación.
Objetivo: Organización de una unidad de empaques y embalajes en el CITA.
Responsable: CITA
Estado: Idea
Monto: \$292.000.

5. Proyectos regionales en el nivel de Centroamérica

- a) Programa de investigación y desarrollo de la agroindustria frutícola de exportación de Centro América.
Responsable: U.C.R.
Presentado: ONUDI
Estado: Negociación (cooperación técnica)
Monto: \$0.6 millones.
- b) Cooperación regional para el establecimiento de una red de entrenamiento en control de alimentos en América Latina.
Objetivo: Fortalecer y consolidar la cooperación entre los países de América Latina en el área de control de calidad e inocuidad de los alimentos.
Responsable: U.C.R.
Presentado: PNUD
Estado: Negociación (cooperación técnica)
Monto: \$603.000.

6. Proyectos regionales nacionales

- a) Fomento Agroindustrial de la palma aceitera en las regiones Pacífico Central y Brunca.
Objetivo: Dar alternativas de producción en aquellas áreas del Pacífico, abandonadas por la Compañía Bananera, mediante el aumento de área e industrialización de palma aceitera.
Responsable: CORECA-MAG
Presentado: PNUD
Estado: Negociación
Monto: \$8.232.000
- b) Proyecto para el fomento de la producción y exportación de mango en las regiones Pacífico Central y Chorotega.
Objetivo: Fomentar la producción e industrialización de mango como una opción para el pequeño y mediano productor.
Responsable: MAG por medio de CORECA
Presentado: PNUD
Estado: Negociación
Monto: \$15.099.400.
- c) Fomento agroindustrial de la nuez de cocotero (cocos nucífero) en la región Huetar Atlántica.
Objetivo: Fomentar la producción y el desarrollo agroindustrial integral del coco en la región.
Responsable: MAG por medio de CORECA
Presentado: PNUD
Monto: c362.200.000.
- d) Proyecto de industrialización del marañón en las regiones Pacífico Central y Chorotega.
Responsable: MAG por medio de CORECA
Presentado: PNUD
Estado: Negociación

V. ORGANIZACION INSTITUCIONAL

A. CONSEJO NACIONAL DE AGROINDUSTRIA.

Para lograr un adecuado desarrollo institucional es de fundamental importancia la integración del Consejo Nacional de Agroindustria como órgano intersectorial con máxima autoridad de la actividad, el cual estará integrado de la siguiente forma:

- * Ministro de Planificación Nacional y Política Económica.
- * Ministro de Agricultura y Ganadería.
- * Ministro de Economía, Industria y Comercio.
- * Ministro de Comercio Exterior.
- * Un representante de las Cámaras privadas relacionadas con la actividad agroindustrial.

Este Consejo tendrá como principales atribuciones:

- i. Aprobar el Programa Nacional de Desarrollo Agroindustrial.
- ii. Fijar las políticas agroindustriales y emitir los lineamientos y directrices de la actividad.
- iii. Reorientar y fortalecer las instituciones que ejecutarán el Programa, asignando funciones y responsabilidades.
- iv. Realizar la coordinación intersectorial e interinstitucional.
- v. Presentar el Programa Crediticio Agroindustrial a las autoridades del Sistema Bancario Nacional, para su aprobación.
- vi. Emitir las instrucciones pertinentes a las instituciones, por medio de la Secretaría Técnica.
- vii. Aprobar los proyectos públicos de desarrollo agroindustrial.
- viii. Establecer los instrumentos, mecanismos de apoyo al sector privado para el desarrollo de esta actividad.
- ix. Pronunciarse sobre el marco legal que rige la agroindustria y decidir o proponer los cambios pertinentes.

B. ORGANO DE COORDINACION DE SECRETARIAS TECNICAS

Como instancia de apoyo técnico al Consejo Nacional de Agroindustria se integrará la Secretaría Técnica, como organismo permanente ejecutivo, integrado por los directores de las secretarías ejecutivas de planificación de los sectores Agropecuario, Economía Industria y Comercio, Comercio Exterior y representantes de NIDEPLAN, con las siguientes funciones:

1. Ejecutar por medio del CNP, las directrices emanadas del Consejo Nacional de Agroindustria.
2. Coordinar la ejecución y evaluación del programa.
3. Identificar fuentes de financiamiento.
4. Inventariar los proyectos agroindustriales en ejecución, los estudios de preinversión y de cooperación técnica.
5. Proponer alternativas de prioridad del desarrollo agroindustrial, y someterlo al Consejo para su análisis y aprobación.
6. Mantener una comunicación y coordinación permanente con las estructuras de planificación regional, con el fin de unificar criterios en aspectos relacionados con la agroindustria.
7. Elaborar el Programa Crediticio de la Actividad Agroindustrial, en coordinación con las secretarías de planificación sectorial relacionadas.

El Consejo Nacional de Producción será el organismo ejecutor del Programa. Para tal efecto, adecuará su estructura interna a las exigencias de tipo intersectorial que en él se originan.

ANEXO No. 1
 CLASIFICACION INDUSTRIAL INTERNACIONAL UNIFORME
 DE LAS ACTIVIDADES AGROINDUSTRIALES

Número	Descripción
3111	MATANZA DE GANADO Y PREPARACION Y CONSERVACION DE CARNE
3112	FABRICACION DE PRODUCTOS LACTEOS
3113	ENVASADO Y CONSERVACION DE FRUTAS Y LEGUMBRES
3114	ELABORACION DE PESCADO, CRUSTACEOS Y OTROS PRODUCTOS MARINOS
3115	FABRICACION DE ACEITES Y GRASAS VEGETALES Y ANIMALES
3116	PRODUCTOS DE MOLINERIA, EXCEPTO BENEFICIADO DE CAFE
3116-A	BENEFICIADO DE CAFE
3118	FABRICAS Y REFINERIAS DE AZUCAR
3119	FABRICACION DE CACAO, CHOCOLATE Y ARTICULOS DE CONFITERIA
3121	ELABORACION DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS DIVERSOS
3122	ELABORACION DE ALIMENTOS PREPARADOS PARA ANIMALES
3132	INDUSTRIAS VINICOLAS
3140	INDUSTRIA DEL TABACO
3211	HILADO, TEJIDO Y ACABADO DE TEXTILES
3215	CORDELERIA (CABUYA)
3231	CURTIDURIAS Y TALLERES DE ACABADO
3232	INDUSTRIA DE PREPARACION Y TEJIDO PIELES
3311	ASERRADEROS, TALLERES DE ACEPTADURA Y OTROS TALLERES PARA TRABAJAR LA MADERA
3411	FABRICACION PULPA MADERA, PAPEL Y CARTON

INSTITUCIONES RELACIONADAS CON PEQUEÑA INDUSTRIA Y ARTESANIA
QUE ATIENDEN ASPECTOS DEL SECTOR AGROINDUSTRIAL

	ASESORIA	CAPACITACION	COMERCIA- LIZACION	FINANCIAMIENTO	INCENTIVOS FISCALES	INFORMACION	INVESTIGACION TECNOLÓGICA
ADAPTE	X	X		X			
ASODEIFI	X	X					
ADEPE	X			X			
ACATE	X	X					
As. Pro fomento Proy. Productivos de San Ramón	X			X			
BCIE	X						
CACIA	X	X	X			X	
Cámara de Indust.	X	X					
CITA	X						
Centro Invest. en Tecn. del cuero	X						
CENPRO	X		X		X	X	
FUCODES	X	X		X			
FUNDES	X	X		X			
ICAITI	X	X					
INCIENSA	X						X
IESTRA	X						
IFAIN	X	X					
IMAS	X	X		X		X	X
INA	X	X					
INFOCOOP	X	X		X			X
ITCR	X						
MEIC	X		X		X	X	X
M. Salud	X	X				X	
UNACOO	X	X					
CONAPI	X	X	X			X	X
S.B.N.							
Fundac. para Desarrollo del Pacífico				X	X		

**PROGRAMA
DE**

**RECONVERSION
INDUSTRIAL**

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE RECONVERSION INDUSTRIAL

CONTENIDO

- I. DIAGNOSTICO
- II. OBJETIVOS
 - A. Objetivo General
 - B. Objetivos Específicos
- III. ESTRATEGIA GENERAL
- IV. ORGANIZACION INSTITUCIONAL
 - A. Plano I: Políticas
 - B. Plano II: Operativo
- V. RECURSOS PARA LA EJECUCION
 - A. Núcleo básico de apoyo y la contribución de la Agencia de Reversión.
 - B. Recursos para el desarrollo tecnológico
 - C. Recursos para análisis financieros, emisión de acciones y desarrollo del mercado accionario.
 - D. Crédito y recursos para inversión.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE RECONVERSION INDUSTRIAL

I. DIAGNOSTICO

La industria costarricense se desarrolló fuertemente entre los años 1960 y 1980 y alcanzó cifras importantes en cuanto a su tasa de crecimiento, con un promedio anual de 8.3X durante todo el período. No obstante, el análisis retrospectivo de los últimos 10 años del Sector permite observar elementos o indicadores de crisis, manifestada, en primer lugar, por una caída abrupta de su actividad en los años más críticos, 1981 y 1982, y, en segundo lugar, la persistencia de tendencias combinadas de activación, estancamiento y recesión, lo cual puede ser evaluado en términos de crecimiento del valor agregado, exportaciones, importaciones, ocupados, crédito e inversión, según lo muestra el Cuadro No. 1

CUADRO 1
TASA DE VARIACION DE LOS PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS DEL
SECTOR INDUSTRIAL

CONCEPTO	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
VALOR AGREGADO	2.70	0.80	-0.50	-11.40	1.80	10.40	2.0	7.30	5.50	2.20	5.30
EXPORTACIONES	12.57	36.40	0.35	-21.18	1.76	5.49	2.16	4.62	23.77	17.30	n.d
IMPORTACIONES	-24.13	16.19	-11.62	13.56	8.79	10.93	-1.52	7.59	22.91	1.03	27.14
OCUPADOS	10.90	0.80	-4.90	3.30	9.80	1.70	1.50	11.50	10.70	-1.70	16.80
CREDITO	n.d	n.d	n.d.	n.d	n.d	2.94	0.03	13.62	10.13	30.15	31.75
INVERSION	-3.61	52.65	-19.00	-15.81	21.79	4.73	35.72	34.59	10.54	n.d	n.d

FUENTE: Con base en datos del BCCR.-

En los primeros años de la década de los ochenta, la economía mundial, en general, y el país, en particular, sufren los efectos de una fuerte crisis. Para Costa Rica, al lado de los elementos externos de la crisis, se presentaron las siguientes condiciones:

- El modelo de sustitución de importaciones mostraba, en general, claras señales de agotamiento.
- El mercado costarricense consume una alta proporción (más del 80X) de la producción industrial nacional.
- El Mercado Común Centroamericano (MCCA), al que afecta además de los aspectos económicos, aquellos de origen político, presenta serios problemas para la comercialización de los productos costarricenses.
- La relativa estrechez del mercado centroamericano, agudizado por la restricción al crecimiento que implica el nivel de endeudamiento externo, no es suficiente como elemento dinámico para los niveles de crecimiento que necesita el país.

Por otra parte, dadas sus características, el Sector Industrial fue incapaz de responder con suficiente flexibilidad a las nuevas situaciones creadas en materia económica, tecnológica y de mercados en el nivel nacional e internacional. El Sector Industrial costarricense ha dado un predominio de las industrias tradicionales (alimentos, bebidas y tabaco; textiles y prendas de vestir; calzado y productos de cuero; maderas y muebles; imprenta y editoriales). (Cuadro 2).

Este predominio de las industrias tradicionales ha condicionado las estructuras del sector, cuyo rápido crecimiento en el contexto del MCCA y participación en la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), no condujo a una integración vertical significativa en las actividades industriales.

CUADRO 2
VALOR AGREGADO DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL POR RAMA
ESTRUCTURA PORCENTUAL
(1975-1988)

	1975/79	1980/84	1985/88
Alimentos, Bebida, Tabaco	46.5	45.0	47.7
Textiles, Prendas y Cuero	11.2	10.2	7.9
Madera y Prod. de Madera	8.4	5.6	4.8
Papel, Edit. e Imprenta	4.3	5.1	6.6
Químicos y Prod. Químicos	15.6	19.5	20.8
Produc. Minerales no Metal	4.0	3.4	4.0
Metales Básicos	0.3	0.8	0.1
Prod. Met. Maq. y equipo	9.3	10.0	7.8
Otras Industrias	0.4	0.4	0.3

FUENTE: Elaborado con base en datos del BCCR

En la historia reciente del desarrollo industrial se ha dado una baja utilización de la capacidad instalada. La información disponible permite concluir, preliminarmente, que ese grado de utilización se mantiene. Ello corresponde, en forma lógica, con los procesos recesivos de la economía y de la misma actividad industrial (Cuadro 3) y conduce a una menor eficiencia y a la elevación de los costos de producción.

CUADRO 3.
PORCENTAJE DE UTILIZACION DE LA CAPACIDAD INSTALADA
EN 1981, 1985 Y 1988,
SEGUN LAS DEFINICIONES TEORICA E IDEAL 1/

División	% Utilización 1981		% Utilización 1985		% Utilización 1988	
	Teórico	Ideal	Teórico	Ideal	Teórico	Ideal
Alimentos, Bebidas y Tabaco	45.3	69.9	42.7	77.3	37.5	72.7
Textiles, Confec. y Cuero	35.5	58.3	30.2	58.3	33.6	70.5
Madera y Prod. de Madera	36.6	66.2	26.8	60.5	27.7	65.4
Papel, Imprenta y Editoriales	44.4	66.2	42.5	59.9	37.9	65.8
Químicos, Caucho y Plásticos	45.6	74.5	34.4	64.8	39.0	69.0
Minerales no metálicos	37.3	46.5	35.5	59.1	40.8	60.0
Metalmeccánica	31.1	64.3	25.4	52.1	29.0	64.3
Otras industrias	37.5	58.7	23.7	49.2	23.0	63.0
TOTAL INDUSTRIAL	40.2	66.2	33.6	62.4	34.7	68.6

FUENTE: Proyecto UCR, IICE, 1990

1/ La denominada teórica supone que la empresa debe trabajar tres turnos al 100%, mientras que la segunda deja la decisión del número de turnos óptimos al entrevistado.

En condiciones de una fuerte dependencia en materia de insumos y bienes de capital, y ante los procesos de devaluación monetaria y restricción de mercados, esos movimientos inflacionarios hicieron más agudos los efectos de la crisis y su impacto en el sector industrial.

En cuanto a la política económica, el modelo de desarrollo impulsado hasta los primeros años de la década de los ochenta no permitió una adecuada integración productiva que generara suficientes lazos entre los sectores agropecuario, industrial y de servicios. Las actividades dedicadas al mercado interno, como lo fueron una parte importante de la producción industrial y de la producción agropecuaria, se desarrollaron sin vincularse suficientemente a la parte de la economía que atendía el mercado externo.

De esta forma, el desarrollo industrial se realizó bajo un esquema proteccionista, con subsidios en materia crediticia e incentivos a la exportación mediante los Certificados de Abono Tributario (CAT).

El sistema de incentivos propició el crecimiento de un sector industrial orientado hacia el MCCA y el mercado interno, con actividades que hacían un uso extensivo de nuestros recursos humanos y materiales, con escasas articulaciones tecnológicas, la ya comentada dependencia de materias primas y bienes de capital importados, y sin suficiente capacidad propia para mejorar y comercializar la producción.

Además, se mantuvo inalterable un sector agroexportador competitivo pero poco diversificado, y un sector industrial que sólo era competitivo gracias a la protección que se le brindaba, y que no lograba avanzar hacia un verdadero desarrollo industrial.

Si bien el sector industrial logró producir (ensamblar) una buena parte de los bienes industriales que se consumían en el país, las importaciones de bienes industriales seguían creciendo aceleradamente, no sólo porque su consumo aumentaba más rápido de lo que aumentaba la capacidad para producirlos, sino porque esta misma capacidad dependía, dadas las limitaciones de nuestra industria, de la importación de cantidades crecientes de materias primas, herramientas y equipo industrial. (Cuadro No. 4). Así, se continuó exportando bienes producidos con un uso simple y extensivo de nuestros recursos, con escasa incorporación de trabajo calificado y proceso tecnológico complejos.

Esto lleva a una menor eficiencia en la producción y a la elevación de los costos de producción y ante esos problemas, una economía como la costarricense, caracterizada por una limitada disponibilidad de recursos, un reducido mercado interno y especializado en unos cuantos productos, no puede pretender lograr un crecimiento sostenido de su producción sin recurrir a un uso amplio del comercio internacional.

CUADRO No. 4
IMPORTACION EN TOTALES E IMPORTACIONES DE MATERIA PRIMA Y
BIENES DE CAPITAL PARA LA INDUSTRIA Y LA AGRICULTURA
(1979-1989)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
-----Mill. de dólares-----											
Import. totales	1396.8	1523.8	1208.5	893.2	987.8	1093.7	1098.2	1147.5	1380.2	1407.7	1771.9
Import. p. Industria	582.9	677.3	598.6	517.4	562.9	624.4	614.9	661.6	813.2	821.6	1044.6
Import. p. Agricult.	65.2	74.2	57.6	66.8	88.7	89.7	79.0	69.1	73.0	80.4	92.8
-----Estruct. Porcent-----											
Impt. Ind./Impt. Tot.	41.7	44.5	49.5	57.9	57.0	57.1	56.0	57.7	58.9	58.4	59.0
Impt. Agr./Impt. Tot.	4.7	4.9	4.8	7.5	9.0	8.2	7.2	6.0	5.3	5.7	5.2
-----Tasa de Variac-----											
Import. Totales	19.8	9.1	-20.7	-26.1	10.6	10.7	0.4	4.5	20.3	2.0	25.9
Import. p. Industria	-24.1	16.2	-11.6	-13.5	8.8	10.9	-1.5	7.6	22.9	1.0	27.1
Import. p. Agricult.	6.4	13.8	-22.4	16.0	32.8	1.1	-11.9	-12.5	5.6	10.1	15.4

FUENTE: BCCR. Balanza de Pagos

Es así como, a partir de 1983, con base en la relativa estabilidad lograda, se planteó claramente la necesidad de una transformación gradual de la estructura productiva basada, entre otros elementos, en la promoción de exportaciones.

Se da una reorientación al modelo de desarrollo por medio de una serie de medidas, tales como: la reducción del Arancel Externo Común Centroamericano; el establecimiento de incentivos, fundamentalmente de carácter fiscal a la exportación; la reorganización del apoyo institucional a las exportaciones no tradicionales y el inicio una nueva política cambiaria con el objetivo de alinear los precios internos con los internacionales.

El nuevo marco macroeconómico crea un ambiente favorable para la expansión de las exportaciones; las no tradicionales crecen más de 20% anual y las cifras totales son de \$637.2 millones en 1989.

En gran medida, el dinamismo observado en el sector exportador se debe a la aplicación de tres regímenes especiales para facilitar los beneficios a las empresas exportadoras de los productos no tradicionales al resto del mundo.

En febrero de 1984 se creó el contrato de exportación, como un instrumento para coordinar las ventajas y facilitar los beneficios que diversas leyes otorgaban a las empresas exportadoras. Dentro de ellos el certificado de abono tributario (CAT) ha sido un incentivo muy significativo para el sector exportador no tradicional.

El monto de los CATS emitidos se ha incrementado significativamente en los últimos años. La suma correspondiente a este beneficio aumentó de \$2.7 millones en 1973 a \$77.5 millones en 1980, a \$973.4 millones en 1985 y a \$5394.9 millones en 1989. Así, la relación porcentual del monto de CATS con respecto a la suma de ingresos tributarios efectivos del Gobierno Central aumentó de un 0.2% en 1973 a un 1.7% en 1980, a un 3% en 1985 y a 9.0% en 1989. Estas cifras indican un sacrificio bastante alto para el fisco.

También, mediante la Ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público, se consolidó el Régimen de Admisión Temporal (maquila), el cual permite recibir dentro del territorio aduanero con suspensión de toda clase de tributos, las mercancías destinadas al exterior, después de haber sido sometidas a proceso de elaboración, reparación, reconstrucción, montaje, etc.

La entrada de divisas por el valor agregado de la maquila experimentó un crecimiento promedio anual de 23.0% al pasar de \$26.1 millones en 1982 a \$74.9 millones en 1989.

La Ley No. 6695 del 10 de diciembre de 1981 y sus reformas, creó el Programa de las Zonas Procesadoras de Exportación y Parques Industriales, conocidas como Zonas Francas. Estas son áreas donde los productos, insumos y bienes de capital pueden ser importados exentos de todo impuesto para ser transformados, empaquetados o comercializados, con destino a mercados fuera del área centroamericana, bajo el concepto de extraterritorialidad aduanera fiscal y monetaria.

Los datos disponibles muestran que el número de empresas en estas áreas aumentó de 18 en 1986 a 50 en 1989; el número de personas empleadas creció de 1.500 en 1986 a 7.188 en 1989; y, el valor de las ventas al exterior pasó de \$7.1 millones en 1986 a \$77.2 millones en 1989.

Por otra parte, la participación de Costa Rica en el Programa de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe (ICC) ha representado una alternativa de comercio externo para el fomento de las exportaciones. De 1984 a 1987, las exportaciones bajo la ICC han crecido a un 30.7% anual, con un aumento en las ventas de \$65.8 millones a \$146.9 millones en esos mismos años.

Aún cuando el crecimiento observado en las exportaciones es notorio, su impacto neto ha sido relativo, si se consideran el elevado componente importado de los productos manufacturados destinados a terceros mercados y la magnitud de los recursos que el Estado asigna a estos fines, por ejemplo en lo referente a CAT, como lo muestran las cifras citadas anteriormente.

Todo lo expuesto se torna más delicado al analizar la coyuntura externa que vive el país, con tendencias de los precios de café hacia la baja, constantes prácticas de competencia desleal, políticas proteccionistas en los países industrializados, alzas en las tasas de interés en los mercados internacionales, políticas de privilegio hacia los mercados de zonas de mayor "conveniencia política" (Europa del Este), conformación de fuertes bloques comerciales, establecimiento de cuotas a nuestros productos, etc.

El Gobierno de Costa Rica tomó la decisión de impulsar un programa de Ajuste Estructural para la transformación de la economía, cuyo propósito central es eliminar o al menos reducir drásticamente, las distorsiones existentes. Como parte de las nuevas políticas económicas se promueve un proceso para racionalizar el sistema de subsidios vigente, y se ha tendido a introducir mayor competencia en el mercado nacional mediante la racionalización y disminución de los aranceles.

Uno de los objetivos del ajuste estructural impulsado ha sido promover una estrategia de crecimiento hacia afuera, basando la expansión económica en el dinamismo de las exportaciones. Es así como a partir de octubre de 1987 se han efectuado en total cinco desgravaciones arancelarias, para lograr mayor eficiencia y para hacer viable un sólido proceso exportador.

Al reducirse el proteccionismo, el mercado se amplía. De esta manera, las oportunidades de inversión y de especialización y las economías de escala aumentan. Sin embargo, economías tan reducidas como la de Costa Rica, o la centroamericana, tienen un mercado tan pequeño que dificulta alcanzar un crecimiento sostenido en el largo plazo, por lo que los beneficios del programa de ajuste no resultan muy visibles.

Al respecto, debe destacarse que la presente estrategia propone una expansión de las exportaciones, lo que representa un reto fundamental para la economía costarricense, en el tanto la tendencia mundial favorece el comercio de productos que tienen un alto contenido de investigación y desarrollo. Es decir, que la diversificación de las exportaciones no puede ser una simple superposición sobre el sector tradicional de exportación, sino que requiere de una transformación productiva que permita un aprovechamiento de espacios del mercado mundial, los cuales exigen un considerable desarrollo científico y tecnológico.

Los elementos de diagnóstico esbozados permiten establecer que no todas las industrias están preparadas para enfrentar la mayor competencia externa que se promueve con la reducción arancelaria. Se impone por tanto, con carácter prioritario, el establecimiento de un Programa de Reconversión Industrial que tenga como fin capacitar y modernizar el aparato productivo industrial para facilitar y ampliar la reinserción de la economía costarricense en el mercado internacional.

Por tanto, este Programa estratégico debe impulsar una fuerte reestructuración interna del sector manufacturero, de manera que alcance niveles de innovación, productividad y eficiencia que le permitan competir abiertamente con los bienes importados y también tener acceso a terceros mercados sobre la base de un sector exportador eficiente, integrado a los otros sectores productivos, que incorpore los últimos progresos científicos y tecnológicos.

II. OBJETIVOS

A. OBJETIVO GENERAL.

Propiciar la transformación del Sector Industrial para aumentar su eficiencia, productividad y calidad, así como el ajuste del Sector a las nuevas condiciones de la economía de manera que sus productos puedan competir exitosamente en el mercado internacional y en el doméstico.

B. OBJETIVOS ESPECIFICOS

Estimular y fortalecer la incorporación del Sector Manufacturero a los programas de promoción de las exportaciones, especialmente en las ramas que utilicen en alta proporción insumos y recursos nacionales traducibles en ventajas comparativas.

Contribuir a optimizar la utilización de los factores de producción del Sector Industrial y a elevar los niveles de productividad y calidad de la producción.

Promover la articulación o integración intesectorial entre la producción de bienes finales e intermedios, materias primas y bienes de capital, para elevar el valor agregado de la producción industrial.

Contribuir a un desarrollo nacional equilibrado, propiciando la desconcentración de la industria hacia zonas geográficas menos favorecidas.

Fortalecer la eficiencia y la competitividad de la micro y pequeña industria, mediante mecanismos de apoyo productivo adecuados.

III. ESTRATEGIA GENERAL

Los elementos estratégicos principales para la ejecución del programa son:

- **Gradualidad** en las medidas de ajuste, la cual está incorporada en el cronograma de desgravación arancelaria, así como otras medidas de política económica en marcha.

- **Simultaneidad** en las medidas estatales de apoyo por medio, en primer lugar de estrategias tecnológicas, de mercadeo y de negociación comercial a cargo de los Ministerios de Ciencia y Tecnología y de Comercio Exterior, y, en segundo lugar, mediante un esfuerzo de racionalización y de reforma del Estado.

- **Concientización** sobre la importancia del Programa, en el nivel público y privado, con el fin de trabajar bajo una misma dirección estratégica. Además, se debe concientizar sobre el hecho de que todas las acciones relacionadas con la definición e implantación del Programa de Reconversión Industrial están basadas en el principio fundamental de que un programa de este tipo surte efecto en el mediano y largo plazos. Lo anterior garantiza que las decisiones por adoptar no sean de carácter transitorio ni que atiendan preferiblemente situaciones con resultados en el corto plazo.

- Concertación.

La concertación y el diálogo son elementos clave e innovadores del Programa que se ha iniciado en Costa Rica. La concertación entre los diferentes participantes en el Programa es necesaria con el fin de lograr el consenso. En este aspecto, se debe asegurar la participación de todas las partes involucradas, así como la definición del campo de acción de cada una de ellas y su responsabilidad.

Al sector público le corresponde, entre otros aspectos, la emisión de directrices de política, el diseño e implantación del Programa y la promulgación de legislación adecuada para facilitar su ejecución. Asimismo, deberá realizar un seguimiento estrecho y permanente de los resultados con el fin de introducir las correcciones correspondientes.

Es importante resaltar que los actores de la reconversión de los sectores productivos son los empresarios y no el Estado o sus instituciones. El Estado debe jugar únicamente un papel facilitador o de agente catalizador, especialmente en lo concerniente a la canalización de la asistencia técnica y financiera internacional.

Al sector privado, por su parte, le corresponden ante todo las acciones directas y concretas de reconvertir sus empresas, lo cual se facilitará con una participación activa y comprometida en el Programa. Para esto, se han establecido los mecanismos necesarios entre los sectores público y privado, tanto la definición de políticas, como en las acciones operativas.

El sector universitario tiene la tarea de continuar con la formación de recursos humanos altamente calificados e incrementar la investigación básica y aplicada como apoyo al desarrollo tecnológico. Para ello, es fundamental la adaptación, generación y difusión de las tecnologías.

- Coordinación

Se requiere la interrelación y coordinación permanente con las políticas del país, tanto aquellas del nivel macroeconómico como las que se apliquen al Sector Industrial.

- Racionalización

Es necesaria la racionalización de los esfuerzos para un uso más eficiente de los recursos financieros y humanos, públicos y privados, y de origen tanto interno como externo. Dada la escasez de recursos y la

magnitud del esfuerzo por realizar, para un programa nacional de este tipo es indispensable que se utilicen esos recursos de la mejor forma. Para lograrlo, deben conciliarse todas las acciones, tanto las que se realizan actualmente como aquellas que se proyecten a futuro.

- Selectividad

En función de las características propias de esfuerzos de este tipo y considerando la limitación de los recursos, es indispensable establecer criterios de selectividad. En un inicio el Programa se aplicará a ramas industriales seleccionadas y a grupos de productos dentro de ellas, cuando se considere necesario.

Esta selección se hará siguiendo la Clasificación Internacional Industrial Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU), y teniendo en consideración la determinación de ramas industriales especialmente afectadas por las políticas de desgravación arancelaria pero con potencial exportador, así como otras con potencial de desarrollo de ventajas comparativas dinámicas y estratégicas para el desarrollo económico y social del país.

Un segundo criterio de selectividad es el considerar empresas existentes con alto grado de motivación y compromiso con el cambio.

- Globalidad

Se atenderá a las industrias en forma integral, dentro de una rama industrial seleccionada, con énfasis en la pequeña y mediana industria. En cuanto a la pequeña industria, el Programa contempla la identificación de oportunidades de subcontratación u oportunidades específicas para la producción de artículos en forma competitiva mediante asociación de pequeñas industrias o cualquier otro mecanismo viable.

Asimismo, se contempla la participación del recurso humano, lo cual se facilitará mediante mecanismos de capacitación y de reentrenamiento adecuados en función de requerimientos debidamente identificados. Por otra parte, dentro del marco de la democratización económica, se considera el otorgamiento de facilidades a la fuerza laboral para propiciar la compra de acciones de las industrias inmersas en el proceso de reconversión.

Para el cumplimiento efectivo de los anteriores lineamientos el Programa de Reconversión Industrial debe contar con áreas de apoyo que faciliten el proceso de cambio, y mediante las cuales se integren los esfuerzos institucionales en cada uno de los campos de acción que a continuación se describen.

i. Capacitación

Un aspecto común a todos los sectores industriales con los que trabaja el Programa es la necesidad de preparar el personal para facilitar el proceso de reconversión y la supervivencia de las empresas. La capacitación del recurso humano es vital en todos los niveles: gerencial, mandos medios, técnicos y operarios, dado que el desarrollo de ventajas competitivas exige un nuevo enfoque gerencial tanto como mejoras en costos y productos.

Esto implica que la reconversión no atañe únicamente a las máquinas, procesos e instalaciones, sino que para que ella sea viable, requiere también que previamente se haya gestado un fuerte cambio en los conocimientos, habilidades o destrezas de los distintos miembros de la organización responsables de su ejecución. En este sentido, es fundamental la capacitación en campos como la administración gerencial, mercadeo, desarrollo tecnológico, informática industrial y financiamiento.

ii. Sistema de Información

Para atender las necesidades del Programa de Reconversión Industrial, se ha diseñado y está en proceso de implantación un Sistema de Información Industrial en el nivel nacional que considera los esfuerzos realizados

tanto públicos como privados. El fin es fortalecer los mecanismos de acceso a la información relevante y apropiada, con calidad, oportunidad y facilidad, dadas las cambiantes necesidades del sector manufacturero del país, especialmente desgravación.

El sistema de información, además de ofrecer variada información sobre reconversión, se orientará al mantenimiento de un sistema permanente de seguimiento y evaluación de los procesos de reestructuración industrial y deberá determinar periódicamente, mediante indicadores cuantitativos, las repercusiones del PRI en las actividades y ramas industriales afectadas por la desgravación.

Para llenar las necesidades de información de los industriales se realizarán publicaciones, se darán facilidades de acceso a bases de datos (bibliográficas y estadísticas), charlas y servicios de orientación.

iii. Asesoría en Gestión de Calidad y Normalización

La normalización técnica para productos y actividades económicas de interés en el sector industrial, así como la asesoría en gestión de calidad para empresas que buscan fortalecer el sistema de aseguramiento de la calidad de sus productos, son responsabilidad del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, en donde está ubicada la Oficina Nacional de Normas y Unidades de Medidas. No obstante, por la trascendencia de las competencias atribuidas, ese rol debe cumplirse en forma concertada con los sectores productivos, los órganos gubernamentales relacionados (Ministerio de Ciencia y Tecnología, Ministerio de Agricultura y Ganadería y Ministerio de Comercio Exterior), y con los institutos o centros de calidad, normalización y metrología del sector académico y privado, en especial el Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica (INTECO).

IV. ORGANIZACION INSTITUCIONAL

Para el desarrollo del Programa se requieren acciones en dos planos diferentes: el político y el operativo. A continuación se expone, para ambos planos, lo referente a sus funciones y la correspondiente estructura organizativa para atenderlos.

A. Plano I: Políticas

Se atiende lo concerniente a la definición de las políticas del Programa, así como la coordinación con otras políticas del Gobierno y la concertación entre niveles público y privado. Como resultado se emiten directrices a las instituciones que realizan acciones en reconversión industrial y se establece la coordinación con los sectores económicos.

Asimismo, en este plano se realiza un seguimiento permanente del Programa evaluando sus resultados para introducir en forma oportuna las correcciones pertinentes, debidas tanto a actores internos, de la industria en forma integral o de la economía en general, así como a factores externos a ellos.

Como parte de los instrumentos legales del subsistema de Planificación Sectorial, el Ministro Rector del Sector cuenta con una instancia de apoyo para facilitar el desarrollo del Programa, que es el Consejo de Concertación de Política Industrial. En este órgano están representados las máximas autoridades de las instituciones públicas que conforman el Sector y que realizan acciones de apoyo a la reconversión industrial, así como las autoridades superiores de las instituciones privadas vinculadas con el Sector Industrial. Está integrado de la siguiente forma:

- El Ministro Rector de Economía, Industria y Comercio, quien lo preside;
- El Ministro de Planificación Nacional y Política Económica
- El Ministro de Comercio Exterior;
- El Ministro de Ciencia y Tecnología;
- El Presidente de la Cámara de Industrias de Costa Rica;
- El Presidente de la Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria;

La Secretaría Técnica del Consejo la ejercerá el órgano ejecutivo del Programa.

B. Plano II: Operativo

En el ámbito del Programa de Reconversión Industrial funcionan los Comités Empresariales Subsectoriales (CES), que son grupos de trabajo conformados con representantes de los sectores público y privado, que identifican todos los aspectos relacionados con cada una de las ramas industriales seleccionadas, con el fin de impulsar su reconversión por medio de las instancias pertinentes. Como parte de ello, tienen la tarea de recoger las necesidades de capacitación detectadas o favorecer el proceso de diagnóstico respectivo, cuando éstas no sean conocidas.

Las acciones de reconversión que se identifiquen como prioritarias deberán estructurarse en forma de estrategia de la rama industrial, la cual será sometida a las instancias políticas para su aprobación.

Cada CES tiene un esquema organizativo mínimo, común a todas las ramas industriales, que garantiza la representatividad de las instituciones u organismos calificados que participan en este esfuerzo. Al mismo tiempo, cuenta con representantes altamente calificados de programas relacionados, dependiendo de las acciones por realizar.

Dentro del esquema mínimo común permanente cada CES cuenta con:

- i) Un representante de la Cámara de Industrias de Costa Rica.
- ii) Un representante del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.
- iii) Un representante del Sector de Economía, Industria y Comercio.
- iv) Un representante del Ministerio de Comercio Exterior.
- v) Un representante del Instituto Nacional de Aprendizaje.
- vi) Un representante de las Universidades.

En ellos tiene mayoría de representación el sector empresarial privado y cuentan con el respaldo técnico del Programa de Reversión Industrial y de las diferentes industrias involucradas en la rama de su competencia.

Con base en la selección de ramas industriales, el Consejo de Concertación de Política Industrial dará impulso a nueve Comités Empresariales Subsectoriales (CES), con el siguiente programa de atención:

- CES No.1 Alimentos
- CES No.2 Calzado
- CES No.3 Textiles
- CES No.4 Productos Farmacéuticos (sólo Industria Nacional)
- CES No.5 Metalmecánica
- CES No.6 Madera
- CES No.7 Cartón
- CES No.8 Artes Gráficas
- CES No.9 Plásticos

En la actualidad funcionan dentro del Programa de Reversión Industrial, los primeros cinco CES citados. Es importante destacar que dentro de cada una de las ramas industriales seleccionadas se atienden determinadas sub-ramas.

Por otra parte, se coordinará con entidades como el INA para la consolidación de los Comités de Enlace, con las Escuelas de Ingeniería Industrial y Farmacia de la UCR, así como reforzar el apoyo recibido de centros especializados como CITA, CETEC, CIPRONA, y se incorporará al Instituto Tecnológico de Costa Rica y la Universidad Nacional con sus distintos centros de investigación. Todo ello de acuerdo con las áreas de interés para los Centros de Educación Superior y las ramas industriales.

El organismo operativo del programa, ahora ubicado en COESA y dependiente del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, podría ser transferido, por decisión del Gobierno, a una entidad de carácter privado (una fundación), a la que se dotaría de recursos suficientes que aportaría el país, junto con aportes no reembolsables que se espera recibir de la comunidad internacional. Con esta solución, se garantizaría la permanencia del Programa, al trasladarlo al sector privado con participación estatal en forma minoritaria de manera que no dependa de las posibilidades fiscales, siempre escasas, y de los cambios de Gobierno cada cuatro años. De esta forma, el Programa se sacaría del Estado y de sus instituciones, a fin de que ellos únicamente, cumplan el papel subsidiario y de complementariedad a la iniciativa privada.

El área de financiamiento será asumida por el Ministro de Hacienda, como rector de este sector. Sus políticas y acciones no sólo estarán orientadas a resolver las necesidades de crédito que requiere el sector productivo para su modernización, sino también hacia la adopción de un conjunto de acciones variadas en los campos de política fiscal, cambiaria, monetaria y hacia el establecimiento de mecanismos que promuevan el acceso de las empresas al mercado de capitales, especialmente, con base en la nueva Ley del Mercado de Valores.

Es importante recordar que el sector industrial costarricense, integrado por unas ocho mil empresas en todo el país, está caracterizado por la existencia de un 86.7% de micro y pequeños empresarios (hasta 19 empleos), cuya producción se destina fundamentalmente al mercado local o centroamericano y que, en consecuencia, es un sector muy vulnerable a las políticas de mayor liberalización de nuestra economía. Hacia

ese sector, principalmente habrá que orientar el mayor volumen de recursos y asistencia técnica para dar a esas pequeñas industrias la oportunidad de se reconviertán y puedan superar con éxito los nuevos retos que enfrenten. La mediana y gran empresa no quedarán al margen del Programa, pero la acción hacia ellas será distinta, fundamentalmente mediante políticas macroeconómicas y de servicios generalizados.

El área de información del Programa será fortalecida con la utilización del Sistema Nacional de Información Científica y Tecnológica, financiado parcialmente por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El Sistema está constituido por siete centros de información especializados en los campos de industria, comercio exterior, tecnología, agropecuario, salud, energía y política científica y tecnológica.

Dentro de este marco, el Centro de Información Industrial del Ministerio de Economía, Industria y Comercio está designado como el centro de información especializado del Sector Industrial. Este Centro establecerá comunicación de las unidades de información en las siguientes instituciones:

- Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica (IICE),
- Dirección General de Estadística y Censos del Ministerio de Economía, Industria y Comercio,
- Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS),
- Banco Central de Costa Rica (BCCR),
- Secretaría Ejecutiva de Planificación del Sector de Economía, Industria y Comercio (SEPSEIC),
- Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE),
- Centro para la Promoción de las Exportaciones y las Inversiones (CENPRO),
- Cámara de Industrias de Costa Rica,
- Instituto Tecnológico de Costa Rica,
- Instituto Nacional de Aprendizaje (INA),
- Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT).

El área de mercadeo estará a cargo del Ministro de Comercio Exterior en lo referente a la exportación hacia terceros mercados, y del Ministro de Economía, Industria y Comercio en lo concerniente a exportaciones a Centroamérica y Panamá; este último y el Ministro de Agricultura y Ganadería serán los encargados de lo atinente al mercado interno.

En esta área se coordinará con CINDE y el CENPRO. El Programa de Reversión Industrial contempla el establecimiento de una estrecha coordinación con los responsables de apoyar la comercialización internacional de la producción del país, en razón que la reestructuración del aparato productivo debe realizarse para elaborar aquellos productos que demanden nuestros mercados meta y presenten ventajas comparativas.

Por su condición de enlace con los centros de educación superior y rector del INA, como entidad principal en lo referente a la capacitación y reentrenamiento del personal, que requieren las empresas para cumplir con los objetivos del Programa de Reversión Industrial, el área de formación y capacitación de recursos humanos, el Ministro de Educación Pública tendrá la responsabilidad en todo lo concerniente a las políticas, planes y programas que deben ejecutar los centros de enseñanza, definidos por el Consejo Superior de Educación.

El componente científico-tecnológico del Programa estará bajo la responsabilidad del Ministro de Ciencia y Tecnología, en todo lo referente a la orientación de las investigaciones científicas y tecnológicas. En materia de gestión de calidad y normalización, a Instituto de Nuevas Técnicas de Costa Rica (INTECO), entidad privada financiada por la Cámara de Industrias, se le asigna la ejecución de programas sectoriales y los dirigidos a empresas para mejorar la gestión de calidad en ellas, por medio de servicios de capacitación, información, auditoría y asesoría de calidad y normalización de empresas.

Para coordinar adecuadamente las acciones encomendadas a INTECO, es recomendable mantener, dentro del órgano operativo, un grupo de asesoría en el área de calidad que sirva como enlace entre ambos entes para facilitar la coordinación y ejecución de los proyectos de normalización y gestión de calidad en los diversos sectores que se acogen al proceso de reversión. Esta unidad de asesoría, estará constituida por

profesionales en Ingeniería Industrial que se integran como apoyo al grupo de asesores técnicos que coordinan los Comités Empresariales Subsectoriales (CES) para la puesta en marcha de los proyectos de interés para el sector.

Los proyectos de normalización en el nivel sectorial que ejecuta esta unidad de apoyo, contarán con la supervisión y el respaldo de INTECO, y los anteproyectos de norma elaborados serán presentados al MEIC para su aprobación y decreto de obligatoriedad, cuando su cumplimiento así lo amerite.

Los proyectos de gestión de calidad, se basan en auditorías y diagnósticos de calidad para empresas del sector. Las acciones tendientes a solventar los problemas en los sistemas de aseguramiento de la calidad que han sido detectados en las empresas evaluadas se programan con INTECO.

Se debe destacar el papel que está llamado a cumplir el Centro de Gestión Tecnológica (CEGESTI) en la reconversión de los sectores productivos y reorientar su acción por medio de mecanismos privados y de esta forma salir de la esfera estatal para que su responsabilidad sea asumida por una entidad no gubernamental, apoyada por el Estado y sus instituciones.

V. RECURSOS PARA LA EJECUCION

A. EL NUCLEO BASICO DE APOYO Y LA CONTRIBUCION DE LA AGENCIA DE RECONVERSION.

La Corporación Costarricense de Desarrollo (CODESA) tiene previstas partidas para financiar el apoyo técnico al Programa y atender la labor de los Comités Empresariales Subsectoriales. El Consejo de Administración de CODESA se ha propuesto la meta de evitar las tendencias a la burocratización que podrían imprimir rigidez al Programa. El personal asignado hasta el momento ha sido muy limitado pero altamente calificado. Se prevé la contratación, por tareas, de consultores externos y otros recursos de asistencia técnica.

B. RECURSOS PARA EL DESARROLLO TECNOLÓGICO

i. El Convenio CODESA-MICIT-PNUD para el Proyecto de Núcleos de Gestión Tecnológica.

Una de las formas de canalización de recursos es el convenio de cooperación firmado en 1989 entre CODESA, MICIT y el PNUD, que le da contenido financiero al Proyecto de Núcleos de Gestión Tecnológica. Este Proyecto incluye el Centro de Gestión Tecnológica e Informática Industrial y treinta núcleos de gestión tecnológica. Un aporte de 60 millones de colones por parte de CODESA y de 700 mil dólares por parte del PNUD, hizo posible el arranque de la vertiente tecnológica del Programa.

Esto se verá complementado en el futuro con otras fuentes nacionales e internacionales.

ii. El Proyecto BID-CONICIT-CONARE

El préstamo BID/CONICIT/CONARE, que comprende 34 millones de dólares en total, tiene como objetivo lograr la transformación tecnológica de la estructura productiva en sectores económicos prioritarios. Por su medio se financiarán más de 230 becas en este campo, se llevarán a cabo más de 100 proyectos de cambio tecnológico, muchos de ellos en empresas, y se dará fortalecimiento a siete centros de información. Además, se equiparán 16 laboratorios y centros de investigación en campos relevantes.

El mecanismo de financiación para proyectos de cambio tecnológico es el Fondo de Desarrollo Tecnológico (FODETEC) creado para fomentar el desarrollo de las empresas nacionales por medio de proyectos de investigación tecnológica. El CONICIT financiará hasta un 70% del costo total del proyecto con un período máximo de gracia de cuatro años y un período de amortización máximo de doce años. La tasa de interés será la básica establecida por el Banco Central de Costa Rica menos cinco puntos de descuento. Los recursos operarán en un fideicomiso en el Sistema Bancario Nacional.

iii. Recursos para normalización, metrología y control de calidad

El Programa de Reversión Industrial viene a reforzar los recursos que se están encauzando en esta dirección. Esto incluye 1.5 millones de dólares del Proyecto BID/CONICIT/CONARE para la sede del Instituto Integrado de Normalización, Metrología y Calidad, que alojará los laboratorios del Ministerio de Economía, Industria y Comercio y las oficinas del INTECO entidad privada financiada por la Cámara de Industrias. Mediante financiamiento compartido de INTECO con CODESA y otras fuentes, se procurará la afiliación de Costa Rica a la International Standards Organization. También se contempla el establecimiento de centros de documentación e información para apoyar los comités de normas, así como la preparación de evaluadores de calidad y la capacitación de productores y consumidores en este campo.

C. RECURSOS PARA ANALISIS FINANCIEROS, LA EMISION DE ACCIONES Y EL DESARROLLO DEL MERCADO ACCIONARIO

i. El Convenio CODESA-Corporación Privada de Inversiones

El convenio firmado entre CODESA y la Corporación Privada de Inversiones, tiene como fin que el Programa de Reversión Industrial identifique empresas que tengan interés y cumplan los requisitos necesarios para los programas de saneamiento financiero que mantiene CPI.

ii. Expansión de servicios corporativos especializados

Parte de los esfuerzos del Programa de Reversión se dirigirán a consolidar en el país un mercado activo de consultoría y servicios financieros. Así, se daría respaldo a las empresas industriales costarricenses en un campo vital, cuyo desarrollo es, en muchos aspectos, apenas incipiente, lo que va en detrimento de la posición competitiva nacional.

D. CREDITO Y RECURSOS PARA INVERSION

En cuanto a crédito para inversión en planta, maquinaria y equipo, los recursos disponibles en 1989 fueron los que definió el programa monetario. Se introdujo una línea de crédito BID por 50 millones de dólares que fue anunciada como para "Turismo y Reversión Industrial", la cual fue totalmente utilizada.

En cuanto a los recursos provenientes del Programa de Ajuste Estructural (PAE II), la Ley de Ratificación del Convenio para el PAE II establece que un 30% de los recursos provenientes de este préstamo deberán destinarse a la transformación del aparato productivo costarricense.

Estos recursos por un monto de 4.642,3 millones de colones fueron entregados a los bancos comerciales del Estado para su capitalización en diciembre de 1989. Simultáneamente los recursos fueron utilizados para comprar bonos de Gobierno y así solventar transitoriamente el déficit fiscal. En esa oportunidad se acordó que un octavo de la totalidad de esos bonos vencerán cada tres meses a partir de marzo de 1990, con lo cual al finalizar 1991 la totalidad de los bonos habrá sido redimida.

Conforme estos títulos valores vayan venciendo, los recursos financieros liberados podrán ser utilizados para financiar proyectos de reversión industrial.

La Unidad Financiera del Programa de Reversión Industrial, está en el proceso de identificación de otras fuentes de financiamiento para el programa tales como el BCIE, el BID, y la AID.

El Gobierno de Costa Rica tiene proyectado incluir dentro de su propuesta al Banco Mundial para el Programa de Ajuste Estructural III, una partida por \$ 100 millones para otorgar financiamiento a mediano plazo al sector manufacturero, a fin de mejorar su condición competitiva y apoyar la reorientación de la actividad industrial hacia terceros mercados.

El cuadro 5 presenta una síntesis de los recursos destinados al Programa de Reversión Industrial.

CUADRO NO. 5
PROGRAMA DE RECONVERSION INDUSTRIAL
MATRIZ DE RECURSOS DISPONIBLES

TIPO	CONCEPTO	USOS	MONTOS
A. Núcleo básico de apoyo (CODESA)	Operación básica del del programa	Mantenimiento de los grupos de Apoyo Técnico Permanente (ATP) -Financiamiento de estudios y consultorías sectoriales. -Recursos básicos de funcionamiento	Suficiente para las necesidades de los Comités Empresariales Subsectoriales (CES).
B. Recursos para el desarrollo Tecnológico	1. Convenio MICIT CODESA-PNUD (Proyecto de Núcleos de Gestión Tecnológica)	-30 Núcleos de Gestión Tecnológica. -Centro de Gestión Tecnológica e Información Industrial -Resto del Proyecto	C54 millones de colones para 30 NGT's C6 millones de colones para CEGESTI 4.36 mill. de dólar.
	2. Proyecto BID-CO-MICIT-CONARE	-230 becas de posgrado -100 proyectos de cambio tecnológico -18 laboratorios -7 centros de información	\$34 millones de dólar.
	3. Normalización Metrología y Calidad	-Refuerzo a INTECO -Formación de Instituto Integrado de NMC -Afiliación a International Standards Organization	\$1.5 millones de BID-CONICIT-CONARE Otros recursos del programa
C. Recursos para el análisis financiero emisión de acciones y desarrollo del mercado accionario.	1. Convenio CODESA -Corporación Privada de Inversiones.	-Identificación de empresas para servicios financieros y de "under writing".	
	2. Programa de Desarrollo del Mercado Accionario	-Estudios necesarios -Identificación de estrategias -Plan de fomento a largo plazo	-Consultorías y asistencia técnica -Fondos de liquidez
D. Recursos Crediticios			-Línea de crédito BID por US\$50 mill. para Reconversión y Turismo. Recursos del PAE U.S C4.642 millones.

CUADRO NO. 5
PROGRAMA DE RECONVERSION INDUSTRIAL
MATRIZ DE RECURSOS DISPONIBLES

TIPO	CONCEPTO	USOS	MONTOS
A. Núcleo básico de apoyo (CODESA)	Operación básica del programa	Mantenimiento de los grupos de Apoyo Técnico Permanente (ATP) -Financiamiento de estudios y consultorías sectoriales. -Recursos básicos de funcionamiento	Suficiente para las necesidades de los Comités Empresariales Subsectoriales (CES).
B. Recursos para el desarrollo Tecnológico	1. Convenio NICIT CODESA-PNUD (Proyecto de Núcleos de Gestión Tecnológica)	-30 Núcleos de Gestión Tecnológica. -Centro de Gestión Tecnológica e Información Industrial -Resto del Proyecto	C54 millones de colones para 30 NGT's C6 millones de colones para CEGESTI 4.36 mill. de dólar.
	2. Proyecto BID-CO-NICIT-CONARE	-230 becas de posgrado -100 proyectos de cambio tecnológico -18 laboratorios -7 centros de información	\$34 millones de dólar.
	3. Normalización Metrología y Calidad	-Refuerzo a INTECO -Formación de Instituto Integrado de NMC -Afiliación a International Standards Organization	\$1.5 millones de BID-CONICIT-CONARE Otros recursos del programa
C. Recursos para el análisis financiero emisión de acciones y desarrollo del mercado accionario.	1. Convenio CODESA -Corporación Privada de Inversiones.	-Identificación de empresas para servicios financieros y de "under writing".	
	2. Programa de Desarrollo del Mercado Accionario	-Estudios necesarios -Identificación de estrategias -Plan de fomento a largo plazo	-Consultorías y asistencia técnica -Fondos de liquidez
D. Recursos Crediticios			-Línea de crédito BID por US\$50 mill. para Reconversión y Turismo. Recursos del PAE U.S. C\$ 642 millones.

**PROGRAMA
DE**

**DESARROLLO
DEL
TURISMO**

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE DESARROLLO DEL TURISMO

CONTENIDO

INTRODUCCION

- I. ANTECEDENTES
 - A. OFERTA Y DEMANDA DE SERVICIOS TURISTICOS
 - 1. Análisis de la Oferta
 - 2. Demanda Turística
 - 3. Promedio de permanencia
 - 4. Gasto promedio por turista
 - 5. Estacionalidad

- II. MARCO GENERAL DE ACCION

- III. OBJETIVOS DEL PROGRAMA
 - A. OBJETIVOS GENERALES
 - B. OBJETIVOS ESPECIFICOS

- IV. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA
 - A. CARACTERISTICAS GENERALES
 - B. PLAN DE ACCION

- V. MARCO INSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

En el transcurso de los últimos años, la actividad turística costarricense ha experimentado un incremento notorio como resultado de un conjunto de acciones, tanto públicas como privadas. Sin embargo, tales acciones no han seguido un patrón estructurado que permita afirmar que haya existido la necesaria interrelación entre ambos sectores, no sólo en lo que compete a la ejecución misma, sino más importante aún, en la definición de políticas, estrategias, planes y programas. Es este un aspecto de especial relevancia, ya que se ha considerado al turismo como una de las principales alternativas para el futuro desarrollo socioeconómico de Costa Rica, y como elemento clave para coadyuvar en la tarea de recuperación económica nacional.

Estudios recientes han comprobado que durante la última mitad de la pasada década, ha habido un considerable y constante aumento en el aporte de divisas en el sector turismo que, a diferencia de otros productos tradicionales de exportación, no ha demostrado altibajos. Tanto es así, que en los últimos años el índice de crecimiento del ingreso de divisas por concepto de turismo, es superior al índice total de las restantes exportaciones del país, de tal manera que la participación porcentual del turismo en el total de exportaciones ha venido en aumento. (Cuadro No. 1).

CUADRO No. 1 PARTICIPACION DEL INGRESO POR TURISMO EN EL
VALOR TOTAL DE LAS EXPORTACIONES
1984-1989

	Total de Exportac. 1/ (Mills.\$)	Total Divisas Turistas (Mills.\$)	Relación Turismo y Total Exportac. (%)
1984	1.006,4	117,3	11,7
1985	976,0	118,3	12,1
1986	1.120,4	132,7	11,8
1987	1.158,3	136,3	11,8
1988	1.245,7	164,7 b/	13,0
1989	1.409,2 a/	206,6 b/	14,7

1/ Además de café, banano, carne y azúcar, incluye gran cantidad de rubros relativamente pequeños, referentes a productos industrializados, agropecuarios y del mar.

a/ Cifras Preliminares.

b/ No incluye los ingresos relacionados con turismo de cruceros. Se estima que el monto de divisas generadas por ese es aproximadamente de \$ 5,3 millones y \$3,0 millones para 1988 y 1989 respectivamente.

Se han efectuado replanteamientos muy importantes en el quehacer turístico nacional, que han conducido a una reorganización integral tendiente a la profesionalización del sector, lo que ha significado su fortalecimiento y, a la vez, que un reconocimiento del papel preponderante del turismo como fuente generadora de ingresos y como actividad de beneficio múltiple para la sociedad costarricense.

En relación con la generación del empleo en la actividad turística, su estructura comprende una amplia gama de posibilidades que incluyen establecimientos de hospedaje y gastronómicos, agencias de viajes y de transportes, guías y entidades oficiales. Sin embargo, la inexistencia de datos en el nivel sectorial y la heterogeneidad de fuentes y métodos de recolección, hacen difícil la cuantificación del empleo indirecto del sector. Un estudio reciente ^{1/} señala que el promedio global de generación de empleo directo por habitación es de 0.9. Sin embargo, si se toman en consideración las cifras con base en categoría hotelera, se observa que en Costa Rica los hoteles de 4 estrellas generan 1,45 empleos directos por habitación, en tanto que en los de 3 estrellas la cifra es de 1,04. Obviamente estos datos indican la importancia de procurar este tipo de

1/CINDE. Estudio de necesidades de capacitación:
Sector Privado. Agosto 1990, San José, Costa Rica.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE DESARROLLO DEL TURISMO

INTRODUCCION

Las mayores limitantes del crecimiento turístico en el país, provienen de las características de este servicio y del proceso que ha seguido históricamente su desarrollo, carente de la adecuada orientación. La mayoría de iniciativas particulares, no siempre especializadas en la materia, han gestionado algún tipo de infraestructura que obedece básicamente a satisfacer necesidades particulares y momentáneas que se presentan de manera esporádica y espontánea. En el pasado las diversas administraciones no comprendieron la urgencia de definir una clara política de desarrollo turístico, congruente con el potencial nacional.

En Costa Rica, se pueden definir tres etapas evolutivas referidas al sector de la industria sin chimeneas:

PRIMERA: Habilitación de atractivos turísticos circundantes al Valle Central, dirigidos a un turismo de "interés general", que tendría como punto de apoyo la ciudad de San José. Para ello se construyeron hoteles y otros tipos de alojamiento adecuados.

SEGUNDA: Aumento del turismo interno básicamente orientado a los atractivos del sol, mar y playa. Se favoreció también el incremento del ingreso de turismo proveniente del circuito centroamericano.

TERCERA: Inicio de la definición del destino turístico costarricense como un atractivo ecológico. Es este un fenómeno relativamente reciente, relacionado con el auge del desarrollo económico del país, que trajo paralelamente una nueva clientela: el turismo "especializado" que generó una infraestructura incipiente localizada en áreas fuera del Valle Central, especialmente en los litorales, parques nacionales y reservas biológicas, algunas de las cuales se han ido mejorando progresivamente. Hoy en día, existe una oferta relativamente adecuada para satisfacer al turismo extranjero.

Como consecuencia de lo anterior, ha surgido la necesidad imperiosa de fortalecer aquellas zonas de mayor desarrollo real o potencial, con obras de infraestructura física que la sustenten dentro de un marco de crecimiento sostenible y de fortalecimiento de las condiciones para competir en el mercado internacional. Es necesario también procurar una organización interinstitucional, que optimice su eficacia y mejore la disponibilidad de recursos financieros.

alojamientos.

Al analizar la participación del turismo en el mercado laboral, se observa que en 1988 ocupó el 1,2% de la PEA, el 1,3 del total de ocupados y el 3% del total de ocupados en el sector de servicio y comercio.

A. OFERTA Y DEMANDA DE SERVICIOS TURISTICOS:

El desarrollo logrado en la oferta y demanda turística, es altamente revelador del mejoramiento y metas que deberá alcanzar nuestro país en la última década del presente siglo.

Desde el punto de vista organizacional, se requiere un gran esfuerzo para el desarrollo de la oferta, en especial, lo que respecta al mejoramiento de la infraestructura, su acceso y servicios, que juega un papel fundamental en el desarrollo turístico y es un importante componente de los beneficios sociales provocados por esta actividad. Tomando en cuenta la experiencia en países con características similares a las nuestras, se hace necesario un considerable apoyo y participación de la inversión estatal en la infraestructura, para que la industria turística funcione eficientemente y responda a las expectativas de la creciente demanda, tanto nacional como internacional.

1. Análisis de la Oferta.

La capacidad de generación de divisas del sector turismo depende de las posibilidades de la oferta turística para hacer frente a las potencialidades de la demanda, y a su vez esas posibilidades están en función de las características de esa oferta.

En su mayoría, los atractivos turísticos pertenecen a la categoría de sitios naturales, abundantes en el país. Se cuenta con áreas protegidas, playas, montañas, ríos y muchos otros recursos de diferentes tipos que, con el paulatino desarrollo de las obras de infraestructura y planta turística, procurarán núcleos mayores que ofrecerán una mayor diversidad de atractivos, y darán opciones y oportunidades para satisfacer una demanda turística cada vez más heterogénea.

La oferta de servicios turísticos de Costa Rica presenta características limitadas de capacidad, calidad y localización. Además, existen grandes limitaciones en la infraestructura, en especial en cuanto a vías de comunicación, energía eléctrica, condiciones sanitarias, etc., y en el acceso a recursos financieros. Se suma a estas limitaciones una confusa estrategia sobre cuál producto promover en función de los mercados. Todos estos aspectos han obstaculizado el desarrollo turístico en áreas que poseen gran potencial.

La oferta turística concentrada en el Valle Central durante la década de los ochenta, se está extendiendo en la actualidad a otras regiones con recursos naturales privilegiados, en donde se está iniciando una etapa de franca expansión, con un mayor número de habitaciones y servicios turísticos, que permitirá una estadía más prolongada de los turistas y un incremento en la demanda para los próximos años.

En cuanto a la oferta de alojamiento, se nota un interés favorable y muy prometedor en las inversiones futuras, básicamente referido a proyectos hoteleros a lo largo y ancho de todo el país, particularmente en las zonas costeras. Sin embargo, algunas inversiones no llegan a su última etapa, principalmente en lo referente a las limitaciones citadas en párrafos anteriores.

En forma paulatina y con el mejoramiento de algunas obras de infraestructura se consolidarán otras zonas del país, entre ellas Guanacaste Norte, considerada la de mayor desarrollo turístico del país en cuanto al alojamiento dirigido al turismo de sol, mar y playa. Respecto a otras áreas, a corto y mediano plazo tendrán un crecimiento moderado, que dependerá en mucho del mejoramiento de las vías de acceso y otros factores similares.

Se debe mencionar que la oferta turística costarricense es muy diversa en relación con los niveles de las áreas centroamericanas y del Caribe. Sin embargo, se requiere incrementar en los próximos años el número de

habitaciones, tanto en el Valle Central como en aquellos sitios fuera de éste en donde existen innumerables atractivos capaces de satisfacer diversos tipos de turismo, pero carentes de equipamiento necesario para considerar a Costa Rica como un destino turístico altamente competitivo en el nivel internacional.

2. Demanda Turística

Durante los últimos años, la evolución de la demanda turística en Costa Rica expresa un dinamismo inferior al de las corrientes internacionales y al de otros destinos del Caribe, pero significativamente superior al del resto de los países de Centro y Latino América. Esta evolución global responde a diversos factores que le han permitido un mejoramiento y diversificación de la oferta.

El número de visitantes procedentes de países desarrollados, sobre todo los Estados Unidos de América y Canadá, mercados naturales de nuestro producto, se ha incrementado y estos turistas tienen un nivel de gasto por día más elevado y una estadía más prolongada. Con ello se explica un hecho importante en la actividad turística global, cual es un ingreso de divisas por turismo que se duplica cada diez años, por razones de carácter monetario y cambio cualitativo de la tipología del visitante.

Los rasgos principales de la demanda actual se concentran básicamente en turismo procedente de América del Norte y Europa. El crecimiento de este turismo dependerá de las acciones promocionales que se desarrollen para tipificar segmentos de turistas interesados en los recursos más destacados del país.

Las corrientes de origen centroamericano deben ser consideradas en forma distinta. De hecho, los visitantes de países como Nicaragua y Panamá han perdido su condición mayoritaria de turistas.

Según un estudio realizado por CINDE (1989), la demanda es difícil de calcular, ya que si se intenta establecer una serie histórica, se aprecian en el desarrollo de nuestro país tres subperíodos claramente definidos por condiciones socioeconómicas. Un primer período 1980-1982 de expansión de la demanda por los efectos devaluativos que "abarataron" los servicios turísticos. El segundo, entre 1983-1985, en que ocurrió lo contrario, al producirse una fuerte caída en la afluencia de visitantes, debido al "encarecimiento" del costo relativo de los servicios. Entre 1985-1989, hay un período de recuperación del flujo de visitantes, tasas de ocupación más elevadas quedan muestras de saturación y, por tanto, una creciente demanda.

También se debe considerar la situación sociopolítica centroamericana durante los años 1983-1987, que incidió severamente en los flujos turísticos a la región. Las proyecciones existentes señalan un aumento constante en el flujo de turistas al país (Cuadro No.2).

Paralelamente, a raíz de la promulgación de la Ley de Incentivos Turísticos (No. 6990), para la realización de nuevas inversiones en el sector, parece que existe una respuesta favorable por parte de inversionistas del sector privado, en especial para proyectos hoteleros. Para 1990, se han registrado 1101 habitaciones, cuyas solicitudes han sido gestionadas para acogerse a esa ley. Otro inventario realizado por CINDE, presenta para el quinquenio 90-95, un total de 5.423 nuevas habitaciones. Sin embargo, debe considerarse la posibilidad de que algunos de los proyectos no se ejecutarán por razones financieras o de oportunidad.

En cualesquiera de los casos, el impacto que origine este crecimiento hotelero debe preverse, con el objeto de lograr un uso racional y un desarrollo sostenido del ambiente. En este sentido, la educación y capacitación son determinantes para alcanzar este objetivo.

Se hace necesario elaborar estudios que permitan determinar la necesidad de regulaciones de tipo administrativo, sobre todo para las áreas protegidas (parques, áreas silvestres, reservas, etc.) a fin de realizar un estricto control de su capacidad de soporte. El inventario de proyectos también muestra que al menos la mitad de los proyectos futuros se construirán en Guanacaste y un 24% en Puntarenas; es decir, tres cuartas partes de las habitaciones se prevén en los litorales, en donde se concentran aproximadamente 24 de las 67 zonas protegidas en el territorio nacional.

CUADRO No. 2 PROYECCION DEL NUMERO DE TURISTAS INTERNACIONALES

1990-1995

NUMERO DE VISITANTES		
AÑOS	BAJO	MEDIO
1990	395.837	401.852
1991	416.816	429.580
1992	438.908	459.220
1993	462.170	490.907
1994	486.665	524.780
1995	512.458	560.989

FUENTE: I.C.T.

3. Promedio de Permanencia.

La estadia promedio de los turistas que nos visitan es de menos de una semana. La mediana es de 5,5 días en el caso de los que ingresaron por vía aérea y en temporada alta, y de 4,7 en temporada baja. Aún así, la permanencia promedio pasó de 2,6 días en 1982 a los niveles actuales indicados, lo cual evidencia la transformación paulatina de la composición de la demanda internacional.

4. Gasto Promedio por Turista.

Los turistas que llegan por vía aérea, tienen un gasto promedio diario de US\$95, y es ligeramente superior para los visitantes europeos. No hay diferencias apreciables por este concepto entre el visitante por razones de negocios y el turista vacacionista.

5. Estacionalidad.

En el pasado, el turismo presentaba una estacionalidad ascendente de diciembre a marzo, y descendente de abril a noviembre. En la actualidad, si bien se muestran pequeñas diferencias en algunos meses, la estacionalidad se mantiene durante la mayor parte del año.

1/ Estimada por el ICT como el número máximo de personas concentradas al mismo tiempo en una zona protegida, sin alterar los recursos ecológicos y ambientales

II. MARCO GENERAL DE ACCION

En términos generales, se puede señalar que existen una serie de necesidades imperiosas para el fortalecimiento de aquellas zonas de mayor desarrollo real o potencial, de manera que se garantice que los beneficios sociales provocados por la actividad turística alcancen a la mayor parte de la población de manera permanente. Entre estas necesidades cabe destacar de manera primordial:

- i. Dotación de infraestructura física dentro de un marco de crecimiento sostenible y de fortalecimiento de las condiciones requeridas para competir en el mercado internacional.
- ii. Capacitación de los recursos humanos del sector, con el fin de garantizar la calidad de los servicios.
- iii. Financiamiento, así como asesoría técnica y financiera de microempresas que garanticen la diversidad en oferta de servicios directos e indirectos a la industria turística, de manera que las mismas regiones suministren los insumos que requiera la actividad turística que se ubique en ellas.
- iv. Apoyo a los gobiernos y organizaciones locales en actividades tendientes a mejorar la infraestructura existente en las zonas de mayor atractivo turístico, tanto cualitativa como cuantitativamente.
- v. Determinación de un plan maestro que permita la explotación inofensiva de los recursos naturales de interés turístico.

En respuesta a estas situaciones, la presente Administración ha considerado que el turismo puede constituirse en una de las principales actividades económicas que coadyuven a la solución de los problemas socioeconómicos de Costa Rica, mediante la generación de empleo permanente y la atracción de divisas, en particular, en aquellas zonas marginadas consideradas prioritarias. En tal sentido, se ha decidido darle prioridad al desarrollo de la industria turística en todos sus segmentos y actividades, mediante una política integral de desarrollo del turismo, con participación activa del sector público y privado.

Además, se ha señalado la importancia vital del desarrollo turístico regional, mediante una competencia sana, a fin de estimular un sector turismo más profesional, permanente y de mayor calidad.

Por otra parte, dentro de las políticas que enmarcan nuestro esquema de desarrollo, se incluye la de incentivar la atracción de inversiones hacia aquellas zonas y regiones que requieran capital para el desarrollo de proyectos turísticos.

En cuanto a la planificación turística costarricense, a partir de 1984 se puso en ejecución una regionalización consistente en ocho unidades de planeamiento turístico, cada una de las cuales procuraba un adecuado ordenamiento del territorio, en virtud de los recursos turísticos, oferta y características correspondientes. Sin embargo, la necesidad de desarrollar una labor mucho más coordinada con las restantes instituciones del sector público, ha hecho imperiosa la necesidad de compartir la regionalización establecida por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, motivo por el cual a partir de 1991 el ICT asumirá dicha regionalización.

III. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

A. OBJETIVOS GENERALES

Promover una participación eficiente del sector público nacional en apoyo al desarrollo de las actividades turísticas, mediante una labor concertada con el sector privado y con los grupos de población que potencialmente pueden aprovecharse del auge de esta actividad.

Revisar y actualizar los mecanismos de incentivos al turismo como forma de captar inversiones productivas para el desarrollo de proyectos de importancia estratégica que mejoren las condiciones generales de trabajo y de vida en diferentes regiones del país.

Identificar y apoyar los grupos organizados de pequeños empresarios en el nivel regional, que muestren disposición a iniciar acciones de producción y venta de bienes y servicios vinculados con la actividad turística.

Relacionar las actividades de tipo turístico con programas de divulgación de las oportunidades que brinda el adecuado aprovechamiento de los recursos naturales del país como medio de esparcimiento y atractivo turístico.

B. OBJETIVOS ESPECIFICOS

Incrementar la participación de la actividad turística en el desarrollo social, económico y cultural de Costa Rica, y dar especial énfasis a la generación de empleo, a la colaboración para lograr una adecuada balanza de pagos por medio de la generación de ingresos de divisas derivadas del incremento en el número y permanencia de visitantes extranjeros, y a la difusión y conservación de los valores culturales costarricenses, mediante una acción conjunta con el sector privado.

Fomentar el desarrollo armónico y acelerado de la oferta de atractivos, infraestructura y servicios turísticos del país, para consolidar la posición estratégica del sector turismo dentro del desarrollo nacional.

Procurar una mayor y mejor distribución espacial del ingreso nacional, por medio de la creación de fuentes regionales de empleo y aumento de la producción de bienes y servicios, especialmente en las provincias de Guanacaste, Puntarenas y Limón.

Ampliar las oportunidades de conocimiento del país y del derecho al descanso de los costarricenses, como complemento básico e indispensable de su perfeccionamiento individual, creando las mejores condiciones y prácticas de acceso efectivo e indiscriminado.

Elevar los niveles técnicos y profesionales de la actual población y las posibilidades de formación de las futuras generaciones que estén incorporadas o deseen incorporarse al mercado laboral turístico.

IV. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA

A. CARACTERISTICAS GENERALES

Los lineamientos de política general para el cuatrienio se basan en la comprensión que tiene el Gobierno de que el turismo permite integrar los diferentes sectores de la economía, en apoyo a la igualdad de participación y promoción de la sociedad. Estos lineamientos son:

1. Una política de apoyo definida, clara y prioritaria, por parte del Estado.
2. Apoyo y coordinación de la participación del sector privado empresarial, dentro de un marco que conduzca a ofrecer el mejor servicio, una promoción adecuada y una excelente calidad del producto.
3. Una mayor profesionalización de los recursos humanos del área del turismo.

La gestión pública en el sector, coordinada por el Instituto Costarricense de Turismo, se concentrará en siete aspectos básicos:

- i. Apoyo decidido a la microempresa turística, como mecanismo distribuidor de la riqueza.
- ii. Fomento al desarrollo regional y atención especial a la promoción de las cámaras regionales de turismo.
- iii. Especial atención a la construcción de infraestructura y mejoramiento de la existente.
- iv. Intensificación de la búsqueda de fuentes adicionales de financiamiento.
- v. Capacitación de los recursos humanos que conforman el sector, para garantizar así una mayor excelencia en la calidad de los servicios.
- vi. Atención prioritaria a las provincias de Guanacaste, Puntarenas y Limón.
- vii. Apoyo al turismo ecológico, con especial atención en la preservación del medio.

B. PLAN DE ACCION

El plan de acción contempla seis áreas programáticas, cuyos objetivos, metas, responsables y plazos se detallan a continuación:

1. Sector Público

Objetivo General: Lograr una gestión pública eficiente y eficaz que garantice el apoyo a los servicios que promueve el sector privado, por medio de la reestructuración del Instituto Costarricense de Turismo.

Objetivos Específicos:

-Obtener una mayor eficiencia, racionalidad y control del gasto público, con base en los lineamientos definidos por el Gobierno de la República, procurando un incremento en los gastos de inversión en detrimento de los conceptos de servicios personales.

Responsables: Ministro de Turismo e I.C.T.

Plazo: Permanente

-Ejecutar las recomendaciones aplicables emanadas de diversos estudios que han sido realizados con el fin de mejorar la eficacia de la acción institucional.

Responsable: I.C.T.

Plazo: 1991

-Fortalecer las dependencias encargadas de atender los asuntos legales de la Institución, tanto en el nivel interno como externo, tomando en especial consideración que una proporción considerable de servicios requiere de una serie de especificaciones legales.

Responsable: I.C.T.

Plazo: 1991

-Automatizar tareas ejecutivas, administrativas y logísticas, que sean susceptibles a la incorporación de sistemas computarizados.

Responsable: I.C.T.

Plazo: 1992

-Crear un sistema de información turística integrado al Sistema Nacional de Información.

Responsables: Ministerio de Ciencia y Tecnología e I.C.T.

Plazo: 1993

-Establecer mecanismos y asignar recursos humanos y financieros para las siguientes actividades:

- a. Fomento al desarrollo turístico comunal, en estrecha coordinación con las municipalidades.
- b. Promoción, asesoría e incentivación a la creación de pequeñas empresas dedicadas a la actividad turística, con prioridad de la población de menores ingresos.
- c. Promoción de la creación y fortalecimiento de cámaras regionales de turismo, con características que respondan a su área de atracción.

Responsables: I.C.T., municipalidades y organizaciones locales, sector privado

Plazo: 1991

-Ajustar la acción institucional en lo referente al Depósito Libre Comercial de Golfito; para que el I.C.T. conserve únicamente las funciones expresamente definidas en la Ley de Creación del Depósito.

Responsables: Ministerio de Hacienda e I.C.T.

Plazo: 1992

-Ajustar la acción institucional en lo referente al Proyecto Turístico de Papagayo en Bahía Culebra, cuya ejecución se hará mediante la concesión de terrenos a la empresa privada o mediante la subcontratación con organismos privados, para que el ICT se limite a la función fiscalizadora.

Responsables: I.C.T. y sector privado

Plazo: 1992

2. Infraestructura

Objetivo General: Promover la construcción de infraestructura básica (vías de acceso, energía eléctrica, agua potable, telefonía, tratamiento de aguas negras, señalización), y el mejoramiento de la existente.

Objetivos Específicos:

-Iniciar las obras de infraestructura en el proyecto de Papagayo que permitan licitar la construcción de hoteles, condominios y casas individuales.

Responsable: I.C.T.

Plazo: 1992

-Procurar el financiamiento y la ejecución del Proyecto de Infraestructura Básica para el Desarrollo Turístico.

Responsable: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Ministerio de Obras Públicas y Transportes, ICE, ICAA e ICT.

Plazo: 1993

-Colaborar con las municipalidades costeras en el financiamiento de programas para la recolección y tratamiento de basuras, ornato y señalización

Responsables: Municipalidades e I.C.T.

Plazo: Permanente

-Colaborar en el mejoramiento de edificaciones y servicios en los aeropuertos internacionales del país.

Responsables: Ministerio de Obras Públicas y Transportes e ICT.

Plazo: Permanente

-Procurar la construcción de infraestructura en áreas de descanso para turistas en tránsito dentro del país.

Responsables: I.C.T., municipalidades y sector privado.

Plazo: Permanente

3. Promoción

Objetivo General: Fomentar el ingreso y la grata permanencia en el país de los visitantes extranjeros y turistas nacionales que busquen descanso, recreación y esparcimiento.

Objetivos Específicos:

-Producir la propaganda adecuada necesaria para dar a conocer el país, y garantizar su oportuna distribución.

Responsables: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, ICT y sector privado.

Plazo: Permanente

-Procurar una campaña permanente y consistente de relaciones públicas en el nivel nacional e internacional.

Responsables: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, ICT y sector privado.

Plazo: Permanente

-Desarrollar una campaña de concientización para garantizar la calidad de los servicios turísticos.

Responsables: ICT, municipalidades y sector privado.

Plazo: Permanente

-Vigilar el nivel de calidad de los servicios turísticos y procurar precios justos de ellos.

Responsables: I.C.T.

Plazo: Permanente

-Promover una participación productiva y efectiva en la Exposición Sevilla 1992.

Responsables: I.C.T. y Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes.

Plazo: 1992

4. Fomento

Objetivo: Apoyar al sector privado en la dotación de los servicios de alojamiento, agencias de viajes, gastronomía, guías, alquileres de vehículos, y otros servicios turísticos procurando la buena calidad de los mismos.

Metas:

-Revisar, cuando el caso lo amerite, las reglamentaciones correspondientes de los servicios y ajustarlas a las necesidades vigentes.

Responsables: I.C.T. y sector privado

Plazo: 1992

-Agilizar la gestión administrativa tendiente a otorgar la calificación de actividad turística a empresas y actividades del país, en concordancia con las necesidades nacionales.

Responsables: I.C.T. y sector privado

Plazo: Permanente

-Duplicar el número de habitaciones destinadas al alojamiento de los visitantes y procurar una desconcentración de ellos hacia las áreas fuera del Valle Central.

Responsables: I.C.T. y sector privado.

Plazo: 1994

-Eliminar el uso de placas rotuladas TUR, para evitar así los abusos a que son sometidos una proporción considerable de usuarios de ellas.

Responsables: I.C.T. y Ministerio de Obras Públicas y Transportes

Plazo: 1991

-Procurar el desarrollo de microempresas turísticas en áreas prioritarias, como Guanacaste y Puntarenas.

Responsable: I.C.T.

Plazo: Permanente

5. Capacitación

Objetivo: Mejorar la capacitación de la fuerza laboral del sector turismo, y ampliar el acceso a ella.

Metas:

-Desarrollar un programa de capacitación nacional de recursos humanos del sector.

Responsables: I.C.T., Ministerio de Educación Pública, INA, centros de educación universitaria

y parauniversitaria, CINDE y sector privado.

Plazo: 1991

-Crear y mantener actualizado un inventario de recursos humanos del sector, incluidas evaluaciones periódicas sobre necesidades.

Responsables: I.C.T. y sector privado

Plazo: Permanente

-Realizar una campaña de concientización para atraer, en número creciente, recursos humanos calificados al sector.

Responsables: I.C.T. y centros educativos

Plazo: 1991

6. Preservación del ambiente

Objetivo: Procurar un desarrollo turístico armónico con el ambiente y el orden ecológico.

Metas:

-Realizar un estudio detallado de las capacidades de soporte de los parques nacionales y áreas protegidas.

Responsables: I.C.T., sector público y sector privado.

Plazo: 1994

-Elaborar el Plan Nacional de Turismo Ecológico.

Responsables: Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, I.C.T.

Plazo: 1992

-Colaborar en la elaboración de los planos reguladores costeros del país.

Responsables: I.C.T., I.N.V.U., municipalidades, sector privado.

Plazo: Permanente

-Apoyar los programas de desarrollo ecológico, especialmente en la zona de Monteverde.

Responsables: Ministerio de Educación Pública, centros de educación superior, I.C.T., municipalidades y sector privado.

Plazo: 1992.

V. MARCO INSTITUCIONAL

Dada la importancia prioritaria que la actual administración otorga a la actividad turística, se le ha dado al Presidente Ejecutivo del ICT el rango de Ministro sin cartera, a efecto de que sea el responsable de la dirección del sector y de las actividades del presente Programa estratégico.

Como primera acción relevante se procedió a una reorganización administrativa de la institución con el propósito de que el nuevo ordenamiento jerárquico y la reducción de personal efectuada permitan un ahorro en el gasto presupuestario, y por otra parte, un fortalecimiento de la labor en los siguientes campos:

- i. Fomento al desarrollo turístico comunal.
- ii. Promoción, asesoría e incentivos a la creación de pequeñas empresas turísticas.
- iii. Promoción a la creación y fortalecimiento de cámaras regionales de turismo.
- iv. Ejecución, evaluación y control de proyectos estratégicos en función de los objetivos de desarrollo definidos.
- v- Creación de un sistema integrado de información turística, basado en la utilización de recursos computacionales.

Desde su papel de rector, el Ministro de Turismo establecerá los mecanismos de coordinación necesarios tanto con las demás entidades públicas como con los organismos privados vinculados a la actividad, para la exitosa ejecución del Programa.

En términos concretos, se considera de especial relevancia la participación de las siguientes entidades:

- Instituto Nacional de Aprendizaje, en el área de capacitación.
- Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas, en lo que corresponde al mantenimiento y conservación de áreas geográficas con potencial de desarrollar turismo ecológico.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, en los aspectos relacionados con iniciativas de carácter regional que impliquen financiamiento externo o uso de recursos públicos.
- Ministerio de Economía Industria y Comercio, para coordinar las acciones de promoción de las empresas turísticas locales.

Con el sector privado, las acciones de coordinación se dirigirán a ejecutar investigaciones sobre la situación del mercado turístico, requerimientos de infraestructura y de financiamiento, y, en especial, al análisis de los resultados de la aplicación de la Ley No. 6990 de Incentivos Turísticos que contempla el apoyo a los programas de inversión privada en proyectos sectoriales.

**PROGRAMA
DE**

**COMERCIO
EXTERIOR**

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE COMERCIO EXTERIOR

CONTENIDO

I DIAGNOSTICO

- A. Evolución del Comercio Exterior
- B. Comportamiento de las Exportaciones
- C. Las Políticas Comerciales
 - 1. Política de Importación
 - 2. Política de Exportación
- D. Inversión Extranjera
- E. Desarrollo Institucional

II. OBJETIVOS

- A. Generales
- B. Específicos
 - 1. Ministerio de Comercio Exterior
 - 2. Corporación de las Zonas francas de Exportación
 - 3. Centro para la Promoción de las Exportaciones y las Inversiones

III. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA

- A. Estrategias Globales
- B. Estrategias Específicas
 - 1. Ministerio de Comercio Exterior
 - 2. Corporación de las Zonas Francas de Exportación
 - 3. Centro para la Promoción de las Exportaciones y las Inversiones
- C. Desarrollo Institucional

V. PROYECTOS DE COMERCIO EXTERIOR

- A Características Deseables de los proyectos
- B Proyectos Específicos del Sector Público

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE COMERCIO EXTERIOR

INTRODUCCION

El Programa de Comercio Exterior mantiene una estrecha relación con el Plan Nacional de Desarrollo, tanto en su enfoque general, como en los aspectos específicos de su contenido. Es consistente principalmente en lo que se refiere a la nueva estrategia de promoción de las exportaciones, como fundamento básico del proceso de desarrollo socioeconómico del cual se derivará un mejor bienestar para la población, al procurar una producción en forma sostenida y una mejor distribución del ingreso, para incidir en la reducción de los niveles de pobreza.

Las exportaciones constituyen el fundamento del crecimiento económico del país durante las próximas décadas. Por ello, la definición clara de una política de promoción e impulso de exportaciones es una de las prioridades fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo. Algunas de las medidas más importantes se pueden resumir de la siguiente manera:

- Consolidar el sector de exportaciones como elemento dinamizador para el desarrollo autosostenido en un ambiente de cambio estructural acorde con los intereses nacionales.
- Mantener el aporte de los productos de exportación y la generación de divisas mediante proyectos y acciones que se traduzcan en un amplio apoyo político en las negociaciones internacionales y en una diversificación de las formas de transformación industrial, agroindustrial, agropecuaria y de servicios.
- Promover, en el sector exportador, el incremento de la productividad y el nivel de competitividad internacional por medio del apoyo a la constitución de un esquema de comercio exterior más eficiente y de mayor dinamismo.
- Extender los beneficios de la estrategia de desarrollo basada en exportaciones a empresas medianas y pequeñas, ubicadas en todo el territorio nacional, especialmente en las regiones de menor desarrollo relativo del país.
- Fortalecer la organización que permita una mayor integración racional y efectiva de los esfuerzos del sector público y privado, para la facilitación del proceso exportador.

El impulso al comercio exterior es una importante estrategia para propiciar el desarrollo nacional, ya que los crecientes requerimientos de importación que demanda el desarrollo, deberán ser financiados en forma creciente con las divisas generadas por la exportación.

En este contexto, la sustitución selectiva de importaciones y el crecimiento sostenido de las exportaciones son los vehículos idóneos para incrementar la capacidad de la economía costarricense y financiar las inversiones necesarias.

Este esfuerzo demanda la incorporación de nuevas tecnologías en las diversas actividades productivas, para generar una capacidad competitiva en el nivel internacional. Ellas deberán tomar en cuenta la relativa dotación de recursos naturales con que cuenta el país, que serán los que determinarán de manera importante la competitividad de nuestra economía en el mercado mundial.

Los objetivos de desarrollo y la necesidad de insertar la economía costarricense en la mundial, dependerán de la capacidad de adaptación a las condiciones de competencia internacionales. Para ello, es necesario propiciar mayores cambios en las estructuras productivas, institucionales y de comercio exterior.

I. DIAGNOSTICO

A. EVOLUCION DEL COMERCIO EXTERIOR

La economía costarricense de postguerra se desarrolló a partir de un modelo agroexportador, en el que las exportaciones de café, banano, azúcar y carne, constituyeron el núcleo dinámico y moderno de la economía. Sin embargo, el principal componente de la demanda fue el mercado interno.

A principios de la década de los sesenta, la economía aún dependía fundamentalmente del mercado interno y de las exportaciones tradicionales (café, banano, azúcar y carne), y se trataba de generar una nueva fuente de crecimiento con la creación del Mercado Común Centroamericano. La estructura agroexportadora, por una parte, ofrecía posibilidades de crecimiento muy limitadas, y por otra, daba origen a grandes desequilibrios ocasionados por las oscilaciones de precios de nuestros productos en el mercado internacional, cuyo comportamiento siempre ha estado fuera del control del país.

Desde la década de los años cincuenta, se planteó la necesidad de desarrollar nuevas oportunidades de producción y empleo, dando especial énfasis al sector manufacturero, y al mismo tiempo, diversificar las exportaciones y contrarrestar de esta forma el desequilibrio del sector externo de la economía.

Debido a las limitaciones establecidas por la reducida capacidad adquisitiva de los consumidores y por el escaso dominio tecnológico, las nuevas actividades fueron fomentadas por medio de políticas proteccionistas, fortalecidas en la década de los sesenta, con la creación del Mercado Común Centroamericano y la promulgación de los instrumentos jurídicos que conformaron el marco institucional de la integración económica de la región.

Durante este período, se iniciaron los primeros esfuerzos por impulsar las exportaciones no tradicionales a terceros mercados, sin que éstas llegasen a desempeñar un papel significativo, por cuanto el mercado interno altamente protegido, resultaba suficientemente rentable. En consecuencia los incentivos no indujeron al empresario a buscar nuevos mercados.

A la luz de este modelo agroexportador, ampliado con un sector relativamente moderno orientado al mercado interno y al centroamericano, compuesto fundamentalmente por manufacturas livianas o de ensamblaje, y un sector agrícola poco tecnificado, cuya producción se destinó casi totalmente al mercado interno, el

Cabe destacar que durante la década de los sesenta y los primeros años setenta, a pesar del característico comportamiento inestable de los productos tradicionales de exportación, la economía costarricense disfrutó de una gran estabilidad de precios, una política de tasas de interés estables y relativamente bajas, y una política cambiaria bastante rígida, que mantuvo un tipo de cambio fijo y sobrevaluado. Todo ello cual contribuyó a crear un entorno macroeconómico muy favorable para el desarrollo y funcionamiento de las actividades orientadas al mercado interno, dedicadas a las sustitución de importaciones, promovida por los altos aranceles.

Ahora bien, el modelo de desarrollo adoptado durante la década de los setenta permitió crear nuevas fuentes de crecimiento para la producción y el empleo, y permitió el mejoramiento de la calificación de los recursos humanos, tanto en relación con la mano de obra, como con la capacidad empresarial. No obstante, dicho modelo no logró atenuar el problema del sector externo. Al contrario, se caracterizó por establecer nuevas relaciones de dependencia del exterior que sistemáticamente generan un desequilibrio externo conforme aumenta la producción. Ello porque el componente importado de las actividades orientadas al mercado interno y a Centroamérica, llegó a exceder el ingreso de divisas obtenido por medio de las exportaciones tradicionales y por los saldos en dólares, recibidos de la Cámara de Compensación Centroamericana.

1/Herrera A; Carlos; El Programa de Ajuste Estructural y la Política Comercial de Costa Rica en las décadas del setenta y del ochenta y perspectivas de la década del noventa. PNUD/C.R.1990.

En los primeros años del Mercado Común Centroamericano, una parte de este ahorro externo adicional, necesario para dar viabilidad al modelo, fue obtenido de las inversiones extranjeras que desarrollaron actividades orientadas a ese mercado, así como de una amplia cooperación externa, como fue, por ejemplo, la derivada del Programa "Alianza para el Progreso".

No obstante, en la década de los setenta, se experimenta una pérdida de dinamismo de la inversión extranjera y de la cooperación externa. Ello aunado a la rigidez de las exportaciones tradicionales, llevaron a recurrir en forma persistente al creciente endeudamiento externo. Estos créditos se contrataron especialmente con la banca privada, y en condiciones muy desfavorables de interés y plazo, al punto de que el financiamiento externo adquirió su dinámica propia, ya que se llegó a contratar crédito externo hasta para cancelar el servicio de la deuda, y se constituyó, de esta forma, en una carga adicional que vendría a reforzar el desequilibrio externo generado en el sector productivo.

A los factores de carácter interno, se sumaron otros factores de origen exterior que agudizaron el desequilibrio del sector externo. Así, junto con la tradicional oscilación de los términos de intercambio, se sufrieron los efectos de la crisis financiera internacional de los años setenta, las crisis petroleras de los años 1973-74 y 1977-78, el deterioro de los pagos del comercio intrarregional, seguido del establecimiento de una serie de obstáculos no arancelarios a ese comercio y de la crisis política regional. Si bien hubo un año de bonanza cafetalera en 1977, el mayor ingreso de divisas fue destinado para contrarrestar el desequilibrio externo. Característico del modelo y postergar la adopción de medidas correctivas para él.

Ante la ausencia de esas medidas correctivas y la persistencia de factores externos adversos, a partir de 1979 y hasta el año 1983, se registró una fuerte crisis en el sector externo, que obligó a una drástica devaluación, y a la necesidad de operar con un sistema de flotación cambiaria, con serias repercusiones sobre la economía nacional, en términos de producción, empleo, inversión, finanzas públicas e inflación.

La magnitud de esta crisis, puso de manifiesto la necesidad de revisar a fondo la orientación que debía darse a la economía, al papel del Estado en la sociedad, y en general, a todo el sistema institucional.

A partir de mediados de 1982, se canalizaron esfuerzos hacia a una reactivación sostenida del aparato productivo, mediante un programa de estabilización cuyos principales objetivos fueron controlar el nivel de inflación, reforzar la balanza de pagos y restablecer la confianza del sector financiero internacional, mediante la eliminación de los atrasos y la reanudación del servicio de la deuda externa del sector público. Los resultados del programa fueron satisfactorios, y se experimentó una respuesta positiva en la producción y el empleo.

De lo anteriormente expuesto, se concluye que a lo largo de la historia, el comercio y el crecimiento de Costa Rica han estado estrechamente vinculados, fenómeno que se corrobora durante estas últimas dos décadas. No obstante, es interesante observar que los tres determinantes principales del crecimiento de la economía nacional: las exportaciones tradicionales, el Mercado Común Centroamericano y la demanda interna han registrado cambios sustanciales en su importancia relativa, en los tres periodos examinados.

En este sentido, se observa que el mercado interno se mantiene durante todo el periodo como el principal componente de la demanda agregada del país. No obstante, cabe señalar que de un 76% registrado en 1970, el mercado interno pierde importancia relativa en la época de crisis, hasta bajar su participación a un 68% y en 1988 mantiene prácticamente el mismo peso relativo que al principio de la década.

Por su parte, las exportaciones muestran cambios diversos. Así, las tradicionales, a raíz de la característica inestabilidad de sus precios, muestran altibajos en su participación en el total de ventas externas; con una tendencia a perder importancia relativa, pues pasan de 78,8% en 1970 a 53,0% en 1989. El Mercado Común Centroamericano reduce drásticamente su participación, de 19,9% en 1970 a 10,4% en 1988. Finalmente, en la década de los ochenta, destaca el surgimiento de las exportaciones no tradicionales a terceros mercados, que en 1989 llegan a absorber el 36,4% del total de las exportaciones, superan en más del

triple las ventas destinadas a Centroamérica y se aproximan al nivel de las exportaciones tradicionales.

De lo indicado anteriormente, se desprende que, en la medida en que el país continúe incrementando la generación de divisas mediante la ampliación de la producción exportable destinada a terceros mercados, se abre la posibilidad de continuar aumentando la producción destinada al mercado interno y al centroamericano, ya que la paralización de las ventas a dichos mercados, obedeció principalmente a la imposibilidad de financiar el componente importado y los pagos de las ventas regionales.

Por otra parte, desde el punto de vista de la oferta, la crisis registrada a principios de los ochenta, dejó una gran capacidad instalada ociosa, especialmente en el sector industrial, que ha sido parcialmente utilizable para el desarrollo de las exportaciones no tradicionales a terceros mercados. No obstante, para fortalecer esta corriente de exportación será necesario ampliar y modernizar buena parte del parque industrial, también la infraestructura agropecuaria, agroindustrial, de servicios, etc., y, especialmente, introducir nuevas formas organizativas y mejorar una serie de servicios al productor, en áreas como el diseño, control de calidad, mantenimiento, capacitación, entrenamiento, empaque, embalaje, promoción y mercadeo, etc. Por lo tanto, en los próximos años la elasticidad de la oferta para exportación dependerá en alto grado del éxito que se tenga en todo este proceso de reconversión de las actividades productivas, para lograr el nivel de competitividad que exigen los mercados internacionales.

También se estima que se está creando un nuevo estrangulamiento al proceso de crecimiento, y en particular a las exportaciones, en los servicios infraestructurales, públicos y privados, que registran un marcado deterioro y requerirán una expansión significativa en la próxima década. Tal es el caso de las instalaciones portuarias, las redes de telecomunicaciones y las carreteras, que empiezan a registrar limitaciones para atender el aumento de las operaciones en los últimos años. También hay que considerar así como los transportes, almacenes fiscales, servicios de refrigeración y muy especialmente, el servicio aduanal que requiere de una reestructuración integral en apoyo al esfuerzo exportador.

Con la reciente adhesión de Costa Rica al GATT, se abren nuevas oportunidades de complementar el esfuerzo interno con la apertura y mejora del acceso al mercado internacional, lo cual plantea otro importante desafío de organización para desarrollar una eficiente capacidad negociadora en este complejo foro internacional.

También, con la reciente aprobación de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe II, que prorroga indefinidamente y amplía los beneficios otorgados hasta el momento y el inicio de las negociaciones en el marco de la denominada "Iniciativa de las Américas", el país tendrá la posibilidad de mejorar las condiciones de acceso al mercado de los Estados Unidos; especialmente en aquellos renglones como el calzado, las prendas de vestir y algunos textiles, que no se han beneficiado con la Iniciativa para la Cuenca del Caribe I.

Un tercer elemento importante para el logro de un mayor dinamismo en la economía, es el Plan de Acción Económico de Centroamérica (PAECA), concebido dentro de una estrategia orientada a una mayor inserción de la economía regional en el mercado internacional y a buscar una verdadera integración de la estructura productiva de los países centroamericanos, con la consecuente racionalización de los factores de la región.

B. COMPORTAMIENTO DE LAS EXPORTACIONES.

Durante los últimos 20 años las exportaciones del país han registrado un notable crecimiento, al pasar de un monto de \$ 231,2 millones en 1970 a \$ 1.365,6 millones en 1989 y se estima que se llegará a los \$ 2.000,0 millones en 1992.

Al igual que con el comportamiento de la producción, las exportaciones registraron un comportamiento diferente a lo largo de los años ochenta en que se llegó a los \$ 1.000,0 millones a inicios de la década, luego se experimentó un estancamiento, seguido de una reducción significativa, hasta 1983 en que se situaron en los \$ 873,0 millones. Durante 1984 y 1985 el comportamiento es irregular y a partir de 1986, se inició un nuevo proceso de crecimiento que se estima continuará en los próximos años.

En este proceso es importante destacar los cambios registrados en la estructura de las exportaciones, tanto en la naturaleza de los productos vendidos como en los mercados en el exterior. Así, en 1980, un 58% de las exportaciones estaba constituida por las exportaciones tradicionales, destinadas en casi su totalidad al resto del mundo. En cambio, del 42% constituido por las exportaciones no tradicionales, un 62% se destinó a Centroamérica y el 38% restante al resto del mundo.

Esta estructura se modificó ligeramente durante los primeros años de la década de los ochenta, en detrimento de las ventas a Centroamérica, que en 1986 redujeron al mínimo su participación, y representaron sólo un 9% del total, conforme bajaba el conjunto de las exportaciones.

En el periodo de recuperación de las exportaciones, posterior a 1986, se observa un nuevo cambio en su composición. Durante estos años, las realizadas a Centroamérica incrementan ligeramente su participación hasta situarse alrededor del 10% del total. Las exportaciones tradicionales a pesar de mantener su crecimiento absoluto, empiezan a perder importancia relativa, y llegan a representar cerca de la mitad de las exportaciones totales (53%). En cambio, entre 1984 y 1989, las exportaciones no tradicionales a terceros mercados, hacia las cuales van dirigidos los incentivos fiscales y administrativos, registran un crecimiento muy satisfactorio, del orden del 10% anual, con lo cual aumentan radicalmente su participación hasta absorber el 37% restante de las ventas externas del país.

Cabe destacar que en este periodo de recuperación, el mercado de los Estados Unidos constituye el principal mercado de exportación, al cual se destinaron en 1988 un 40% de nuestras ventas externas. Este mercado mantuvo una participación importante en las exportaciones tradicionales (37%), y sobre todo, la incrementa en forma muy significativa en relación con las no tradicionales, que pasaron del 15% en 1980 a un 44% en 1988, con lo cual han llegado a superar a las primeras. Tal comportamiento puede atribuirse al ajuste de política económica, derivado de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, así como a otros mecanismos de acceso preferencial otorgados por Estados Unidos, que hicieron más accesible ese mercado y generaron nuevas inversiones productivas orientadas a ese país.

La Comunidad Económica Europea también adquiere una participación importante entre nuestros compradores: representó en 1988 el 25% de las exportaciones totales. No obstante, en ese mercado sigue predominando la importancia de las exportaciones tradicionales, que se destinan en un 37% a él. En cambio, a pesar de que la C.E.E. incrementó durante la década de los ochenta en cinco veces sus compras de productos no tradicionales, adquiere apenas un poco más del 10% de esas exportaciones.

La participación de otros mercados ha sido variable en relación con las exportaciones tradicionales y creciente con respecto a las no tradicionales que en ese periodo prácticamente duplicaron sus compras, para representar en 1988, el 22% del total de esas ventas.

Por otra parte, aunque no ha sido posible establecer el orden de magnitud, es interesante observar que una parte de las exportaciones no tradicionales a terceros mercados ha sido producto de una desviación de las ventas destinadas a Centroamérica, por lo general con cambios cualitativos. En otros casos, estas exportaciones están constituidas por nuevos productos desarrollados con la idea de colocarlos en terceros mercados.

C. LAS POLITICAS COMERCIALES

Durante la década de los setenta y los primeros años de los ochenta, el esquema de política comercial continuó respondiendo básicamente al Modelo de Sustitución de Importaciones impulsado, en particular, mediante el instrumental propio del Mercado Común Centroamericano.

Desde 1982, el país inicia un esfuerzo de estabilización y reactivación económica que incorpora ajustes importantes en la política comercial, mediante los cuales se busca modernizar la estructura productiva, mejorar la eficiencia en el sector público y privado y procurar que el dinamismo de la economía descansa cada vez más

en las exportaciones no tradicionales extrarregionales, por medio del desarrollo actividades capaces de adoptar tecnologías modernas y obtener las ventajas derivadas de la especialización y de la división del trabajo. Lo anterior, con el doble propósito de lograr un crecimiento sostenido y a la vez dar solución satisfactoria a la atención del servicio de la deuda externa.

1. Política de Importación

Desde la década de los cincuenta, los países centroamericanos intentaron promover su desarrollo industrial, brindando protección arancelaria a las actividades productivas en sus mercados nacionales. Debido al reducido tamaño de los mercados y a las limitaciones tecnológicas y de recursos en general, esta etapa de sustitución de importaciones se agotó rápidamente.

Durante la años setenta, la política de importación continuó respondiendo a los instrumentos creados por el programa de integración centroamericana. Tales instrumentos consistían en un arancel común altamente proteccionista, el libre comercio regional para casi la totalidad de los productos y un mecanismo de compensación de pagos, mediante el cual los países sólo cancelaban en divisas los saldos que arrojaba la Cámara de Compensación.

Este esquema fue complementado por incentivos fiscales para la importación de insumos y bienes de capital para la industria. A pesar de los esfuerzos realizados por uniformarlos, fueron establecidos en forma independiente por cada país.

Conforme se empezaron a registrar limitaciones de divisas, los países establecieron recargos adicionales a las importaciones extrarregionales que incrementaron la protección brindada a la industria y posteriormente medidas cambiarias, recargos y restricciones a los pagos regionales que afectaron de forma significativa el comercio regional.

Cabe destacar, que a pesar de sus limitaciones, la base industrial creada durante décadas anteriores, ha desempeñado un importante papel para apoyar el esfuerzo realizado los últimos años para promover las exportaciones a terceros mercados.

Para llevar adelante los cambios introducidos en la política de importación, ha sido necesario contar con el apoyo financiero de organismos internacionales, y así, los cambios producidos en el sistema de protección a las actividades productivas, han estado enmarcados en los términos de los dos programas de ajuste estructural suscritos con el Banco Mundial.

Por otra parte, la reforma arancelaria convenida con los países centroamericanos, con excepción de Honduras, introducida en 1985 mediante el Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, formó parte del primer Programa de Ajuste Estructural. Este Convenio, modificó aspectos institucionales, de nomenclatura arancelaria y tarifarios, con miras a lograr una racionalización y reducción de la protección efectiva. Después de la aprobación del Tratado General de Integración Económica Centroamericano, se puede afirmar que constituye el principal acuerdo regional.

La revisión que se realiza en este momento, y que concluirá pronto, para introducir reducciones tarifarias adicionales y un perfeccionamiento en la estructura del arancel, forma parte del segundo Programa de Ajuste Estructural. Esta segunda reforma es ejecutada unilateralmente por cada país al ritmo que lo demandan sus necesidades; pero con el consentimiento de los demás países y con la intención de continuar revisando multilateralmente el nivel de los aranceles, para volver a equipararlos en el futuro.

También como parte del segundo programa de ajuste estructural, se estableció un mecanismo de convergencia gradual de los precios internacionales y los precios internos establecidos para algunos productos de consumo básico.

A raíz de su reciente adhesión al GATT, en noviembre de 1989, el país se comprometió a eliminar las sobretasas a la importación y adecuar el sistema de permisos de importación a la normativa del GATT, en un periodo de cuatro años, con lo cual, el arancel en los niveles mencionados, pasará a constituir el único instrumento de protección a las actividades productivas, que discrimine entre la producción doméstica y las importaciones.

Por otra parte, la elevación del piso fiscal, representa un fuerte incremento del costo del capital de trabajo de las empresas, que puede afectar su ritmo de actividad, especialmente si se considera el impacto de otros impuestos que serán establecidos al aprobarse la reforma tributaria que estudia el Congreso.

2. Política de Exportación.

Las exportaciones tradicionales de café, banano, azúcar y carne tienen sus sistemas de comercialización establecidos y, aunque el país participa activamente en las instancias disponibles para mejorar los términos de intercambio y las condiciones de acceso a los mercados, ha carecido de poder de negociación para obtener resultados sustanciales.

En vista de ello, desde los años sesenta, se promulgó la Ley de Fomento a las Exportaciones y se creó el Centro de Promoción de las Exportaciones y las Inversiones, con miras a estimular las ventas externas no tradicionales a terceros mercados.

No obstante, hasta mediados de la década de los ochenta los resultados obtenidos fueron bastante limitados. Lo anterior, se atribuye, en parte, al denominado sesgo antiexportador derivado de la política de protección otorgada hasta ese momento a la producción orientada al mercado regional, y, en parte, a la caída del comercio regional a raíz de los problemas de pagos y de los conflictos políticos registrados a finales de los sesenta.

Este sesgo antiexportador obedecía a la existencia de una protección efectiva relativamente alta en el mercado regional, comparada con la que se brindaba a las ventas a terceros mercados. En efecto, aún con la reforma de 1986, era normal encontrar productos en que la protección efectiva en el mercado interno era resultado de la combinación de tarifas de 80% para el producto final y 10% para los insumos, en tanto que tal relación para el producto exportado era de 15% para el producto final (Certificado de Abono Tributario) y cero para los insumos.

Ante esta situación, la respuesta lógica y racional del empresario es orientar su esfuerzo productivo hacia los bienes que tengan mayor protección, aprovechando la distorsión creada por el sistema para obtener mayores utilidades, aunque ello dé origen a una asignación de recursos inferior a la óptima en términos macroeconómicos. Bajo estas circunstancias, la promoción de las exportaciones mediante incentivos fiscales involucra un esfuerzo mayor directamente relacionado con la magnitud del sesgo antiexportador.

De ahí que se haya recurrido al proceso paulatino de realizar reducciones arancelarias, paralelas al otorgamiento de incentivos a la exportación con la idea de contrarrestar este sesgo antiexportador.

Otros elementos que han fortalecido este sesgo fueron el mantenimiento de una política cambiaria que sobrevaloró la moneda (especialmente durante el tiempo en que se mantuvo un tipo de cambio fijo), y la estructura oligopólica del mercado regional de la mayoría de los productos. Esta estructura no genera beneficios de escala y se aprovecha para elevar los precios por encima del margen de la protección arancelaria.

Lo anterior conduce a que muchas empresas continúen dando a las exportaciones a terceros mercados un carácter de mercado marginal que atiende en la medida en que han agotado las posibilidades de venta en su mercado regional. En otros casos, se ha utilizado el mayor margen de ganancia del mercado interno para amortizar los costos fijos de las empresas y exportar a costo marginal, en cuyo caso, es el consumidor nacional quien directamente subsidia las exportaciones.

Inicialmente, como parte del primer programa de ajuste estructural, se introdujeron ajustes en el esquema de incentivos a las exportaciones no tradicionales a terceros mercados, mediante el Contrato de Exportación, como una manera de contrarrestar las distorsiones internas de costos, dando de esta forma, alguna protección a sus ventas destinadas al mercado internacional.

Por medio del citado Contrato de Exportación, el Gobierno brinda a los exportadores no tradicionales a terceros mercados, los siguientes beneficios:

- a. Exención de impuestos sobre materias primas y bienes intermedios, maquinaria y equipo utilizados en la producción exportada.
- b. Exención de impuestos a la exportación.
- c. Exención de impuestos de ventas y consumo.
- d. Exención de impuestos sobre los dividendos, proporcional a las ventas de exportación.
- e. Reducción a un 15% del impuesto sobre los dividendos repatriados.
- f. Garantía de la repatriación de capitales después de cuatro años de operación.
- g. Otorgamiento de un incentivo sobre el valor FOB de las exportaciones, que se da por producto, según el contenido de valor agregado nacional sea mayor de un 35%. Toda mercadería exportada cuyo valor agregado nacional esté entre el 35% y 50%, tiene derecho a optar por un CAT del 15% y aquellas que superen un VAN del 50.5% pueden acogerse a un CAT del 20%.

Un esquema de incentivos similar fue establecido para las actividades de maquila, mediante el cual se autoriza la admisión temporal libre de impuestos de la maquinaria y equipo y las materias primas que van a ser procesadas y exportadas a terceros mercados.

Una tercera opción que se ofrece a las actividades productivas orientadas a la exportación es el régimen de zonas francas. Este régimen, al igual que el primero mencionado, se orienta hacia actividades que busquen una mayor integración con la estructura productiva nacional que las firmas maquiladoras. Al igual que los anteriores brinda exoneraciones para la importación de maquinaria y equipo y de las materias primas necesarias para la producción orientada a la exportación. Las firmas que se establecen al amparo de este régimen también disfrutan de una exención temporal del impuesto sobre la renta y del manejo libre de las divisas generadas por sus exportaciones. Además, pueden destinar parte de su producción al mercado interno, cancelando los impuestos sobre el componente importado. No obstante, no reciben el Certificado de Abono Tributario (CAT) del que disfrutaban las firmas que suscriben el Contrato de Exportación.

Estos tres esquemas de incentivos han ofrecido opciones a las firmas que desean emprender proyectos de exportación, de acuerdo con sus necesidades. Así, la mayoría de las firmas nacionales que inician sus proyectos, ya se trate de nuevas empresas o de ampliación o diversificación de las existentes, prefieren ampararse al esquema del Contrato de Exportación, especialmente para recibir el Certificado de Abono Tributario, mediante el cual logran contrarrestar distorsiones de costos internos que afectan su competitividad. Estas distorsiones se derivan principalmente de la estructura arancelaria, así como de otros elementos de costo interno afectados por decisiones de política económica, como los combustibles, los salarios, las tasas de interés, los servicios portuarios, etc.

En cambio, las firmas maquiladoras cuya exportación está constituida por el valor agregado generado básicamente por la mano de obra, encuentran que el Régimen de Admisión Temporal (RAT) satisface adecuadamente sus necesidades, ya que su principal interés radica en contar con un mecanismo aduanero ágil de importación de sus insumos y de exportación del producto final.

Por su parte, algunas firmas extranjeras han considerado más atractivo el régimen de zonas francas, ya que mediante el manejo libre de divisas (concepto de extraterritorialidad), cuentan con mayor flexibilidad para adquirir sus insumos en el exterior y la garantía de poder programar sus remisiones de dividendos y del capital invertido de acuerdo con los resultados de sus operaciones, y la posibilidad de vender un porcentaje de su producción al mercado interno, así como realizar compras y transacciones domésticas en términos atractivos para la empresa.

En el segundo Programa de Ajuste Estructural se contempla la revisión del sistema de incentivos para la promoción de exportaciones, orientada a modernizarlo y racionalizarlo, a la luz de los resultados obtenidos y en buena medida por el costo fiscal de estos incentivos, que prácticamente se limita al costo fiscal del Certificado de Abono Tributario, ya que el resto de los incentivos se refieren a la eliminación de impuestos que de no realizarse la producción exportable no serían recaudados, y gravarían el esfuerzo productivo.

D. INVERSIÓN EXTRANJERA

La inversión extranjera ha desempeñado un papel fundamental en el desarrollo de Costa Rica a lo largo de las diversas etapas de su historia, tanto en el fomento de las actividades tradicionales de exportación, como en el desarrollo de los servicios de infraestructura, y más recientemente, en el desarrollo de nuevas líneas de producción exportable.

En la década de los sesenta, se recibió una inversión extranjera importante estimulada por el programa de integración centroamericana, que desempeñó un papel crucial en el proceso de transformación de la estructura productiva ya comentado, especialmente mediante el crecimiento de los sectores industrial y agropecuario. Posiblemente, el acelerado ritmo de crecimiento de la economía en ese período no se hubiese logrado sin el concurso de la inversión extranjera que posteriormente y cada vez en mayor grado fue acompañada de inversiones nacionales.

En forma similar, una buena proporción de las primeras respuestas a las políticas orientadas a la exportación a partir de 1983, provino de empresas extranjeras principalmente de los Estados Unidos, que se establecieron en Costa Rica, estimuladas por la Iniciativa para la Cuenca del Caribe y por los incentivos a la exportación brindados por el país.

En el proceso de fomento de exportaciones las firmas nacionales han tropezado con tres problemas fundamentales. Por una parte, el desconocimiento de las especificaciones técnicas que deben satisfacer los productos y la dificultad de controlar la calidad del producto. Por otra, las dificultades de acceso a los canales de comercialización internacional. Finalmente, las necesidades de financiamiento tanto para modernizar la maquinaria y equipo como para disponer de mayor capital de operación. En los tres aspectos mencionados las empresas extranjeras tienen ventajas comparativas y su establecimiento en el país ha permitido contrarrestar estas limitaciones y difundir parte del conocimiento entre las firmas nacionales.

Conforme el país se ha dado a conocer como un lugar atractivo para desarrollar nuevas actividades productivas, la corriente de inversiones extranjeras se ha incrementado, así como su interrelación con firmas y personas del país. La inversión extranjera está asociada, cada vez más, con producción más sofisticada, y compleja, y con firmas de mayor renombre internacional.

Asimismo, durante los últimos años se observa un cambio cualitativo en el tipo de inversiones externas que llegan al país. En efecto, en los inicios de la pasada década, predominó la inversión en actividades maquiladoras, especialmente de confección. Posteriormente, las inversiones se han ido diversificando hacia el sector agrícola (flores, hortalizas, verduras, frutas), luego hacia el sector manufacturero, en la industria electrónica, plástica y metalmecánica, y se observa también casos de industrias de mayor contenido y base tecnológica nacional, especialmente en biotecnología e informática.

Este cambio cualitativo se traduce en un mayor valor agregado nacional en las exportaciones y verdadera transferencia tecnológica; mediante una mayor interrelación con la base productiva nacional, ya sea mediante inversiones conjuntas, o por la subcontratación de procesos productivos con firmas locales.

Así, buena parte de la inversión extranjera orientada a la exportación que ha recibido el país, ha sido producto del trabajo que durante varios años ha realizado CINDE, en estrecha coordinación con CONEX, CENPRO y la Corporación de la Zona Franca de Exportación, que han dado a conocer las ventajas e incentivos que ofrece el país y orientado al inversionista acerca de las modalidades de operación que satisfacen mejor sus necesidades.

De 1986 a 1988 se estima que fueron generados alrededor de 20.000 empleos directos por inversiones por un monto de \$130,0 millones realizadas por 64 empresas promovidas por CINDE. Hasta 1988, esas inversiones habían generado exportaciones por \$125,0 millones.

Esta corriente de inversión se ha fortalecido y diversificado, aún más, especialmente hacia el sector del turismo, a raíz de la imagen del país en el exterior, por su aporte a la Paz Centroamericana. En efecto, varias firmas extranjeras han iniciado la rehabilitación y la construcción de algunos hoteles con la idea de adecuar la oferta de habitaciones a los aumentos de la demanda.

Con las negociaciones del Convenio de Intercambio de Información Tributaria con los Estados Unidos, el país recibirá una serie de ventajas fiscales y financieras que permitirán acelerar y continuar diversificando esta corriente de inversión extranjera. Lo mismo puede afirmarse de la reciente aprobación de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe II y de las negociaciones que se llevan a cabo en el marco de la Iniciativa de las Américas.

E. DESARROLLO INSTITUCIONAL

El propósito de lograr una transformación estructural de la economía, ha requerido una serie de reformas políticas con el fin de corregir un perjuicio contra las exportaciones desarrolladas durante los años sesenta y setenta, cuando Costa Rica buscaba una estrategia basada en la sustitución de importaciones.

Durante la pasada década se lograron varias reformas orientadas al desarrollo de las exportaciones del país, lo que demuestra una consistente resolución política de impulsar al país a una economía más abierta. Uno de los primeros pasos en el ámbito institucional fue la creación en 1981 de la Corporación de Zonas Francas de Exportación, para desarrollar y administrar el régimen creado para tales efectos y, con el propósito de fortalecer la promoción de inversiones que tenía a su cargo CENPRO, desde su creación en 1968. La Corporación impulsó dos zonas francas, una en Limón y otra en Puntarenas.

En marzo de 1983, y como un paso más en el fortalecimiento del Sector de Comercio Exterior, se creó el "Programa de Exportaciones e Inversiones" (MINEX) adscrito a la Presidencia de la República, y financiado con fondos de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), por medio de CINDE.

El programa MINEX se consolidó como una asesoría al Presidente de la República en el campo de Comercio Exterior, y su Coordinador asumió el rango de Ministro. Su objetivo fundamental fue la generación de políticas y la coordinación de todo lo relacionado con exportaciones e importaciones. Además, realizó su labor en estrecha vinculación administrativa con CINDE, CENPRO y la Corporación de las Zonas Francas, las cuales tuvieron a su cargo todo lo relacionado con la promoción de exportaciones y atracción de inversiones.

En 1985, debido al poco éxito que había tenido el desarrollo de zonas francas y a los problemas financieros que enfrentaba el Gobierno para su administración, se decidió adjudicar a empresas privadas la administración de las zonas francas y abrir la posibilidad de que se crearán nuevos parques industriales en otras zonas del país. Esto trajo consigo una exitosa reactivación del Régimen de Zonas Francas, el desarrollo y administración de las Zonas Francas continua en manos del sector privado, en tanto, la política y supervisión

del régimen es potestad y competencia del sector público.

Paralelamente a lo anterior y dada la importancia que fue tomando el comercio exterior en la economía del país, en 1987 se decidió darle a MINEX el carácter de Ministerio de Comercio Exterior y la rectoría del sector. Este Ministerio se dió a la tarea de dirigir y coordinar las negociaciones de adhesión de Costa Rica al GATT, y atender todas las negociaciones internacionales con sus principales socios comerciales dentro de la Ronda Uruguay.

Cabe aclarar que el Ministerio no ha sido creado por medio de una Ley Orgánica, sino que fue constituido y se mantiene en su función por medio de la Ley de Presupuesto Nacional.

A mediados de 1988, el Gobierno inició un proceso de reestructuración en CENPRO, con el fin de mejorar coordinación con los programas de CINDE que trabajan en áreas similares, que ha conducido a cambios sustanciales, y ha mejorado su eficiencia.

Uno de los principales problemas experimentados durante los primeros años en que se intentó realizar nuevas exportaciones a terceros mercados, fue la gran cantidad de trámites, su duplicidad, la variedad de agencias involucradas, que se traducían en lentitud y entramamiento de los procedimientos administrativos, así como en mayores costos para las empresas, por el tiempo adicional que consumía el proceso de exportación, y además, por las dificultades que ocasionaban estas demoras al momento de cumplir con las fechas de entrega convenidas con los clientes en el exterior. En efecto, se trataba de adecuar un sistema administrativo diseñado básicamente para controlar importaciones, a la necesidad de promover exportaciones.

Posteriormente, este proceso de ordenamiento administrativo se fortaleció con la creación en CENPRO, de la "ventanilla única" para el trámite de los documentos de exportación, que permitió reducir de varias semanas a solo un par de horas, el tiempo requerido para cumplir con estas formalidades. Más adelante, se creó otra "ventanilla única" para atender los procedimientos de importación de insumos y bienes de capital para la producción de bienes exportables, con resultados igualmente satisfactorios.

No obstante, a pesar de que no ha sido posible concentrar y racionalizar en su totalidad, la administración y sus procedimientos, se ha desarrollado un buen sistema de información y orientación al inversionista, que le permite adoptar decisiones con mayor facilidad e iniciar operaciones en un tiempo razonable.

En el proceso de atracción de la inversión extranjera ha desempeñado un papel muy importante CINDE, en apoyo a las políticas definidas por las autoridades del país.

Finalmente, con la apertura a la banca privada, se ha introducido una mayor competencia que ha permitido desarrollar un sistema más eficiente para la tramitación de créditos de exportación, en especial para el financiamiento de las necesidades de capital de trabajo.

No obstante, los esfuerzos institucionales implantados en los últimos años enfrentan un problema que no ha sido superado, que es la operación del Sistema Aduanero, que no responde a la dinámica que impone un modelo exportador eficiente. En consecuencia es necesario modernizar ese sistema, para generar un aporte efectivo al proceso de exportación.

II. OBJETIVOS

Así como el **Ministerio de Comercio Exterior** tiene como **Objetivos Generales** los siguientes:

Fortalecer el proceso iniciado, tendiente a consolidar en forma gradual y progresiva, el papel dinamizador de las actividades orientadas al mercado externo, las que deben ser más capaces de adoptar tecnologías modernas y obtener ventajas derivadas de la especialización y división del trabajo.

Reorganizar el marco institucional de comercio exterior, de manera que responda en forma dinámica a las exigencias del nuevo "Sistema de Comercio Exterior".

Facilitar la definición de políticas por parte del sector público y la toma de decisiones del sector privado mediante la modernización y la agilización de los mecanismos de recopilación, procesamiento y utilización de información sobre comercio exterior.

B. ESPECIFICOS

1. Ministerio de Comercio Exterior

- Coadyuvar al crecimiento económico del país y a su desarrollo, mediante la definición de una política comercial externa que permita mejores condiciones de acceso a los mercados y una mayor incorporación de Costa Rica en la economía mundial, en forma coordinada con el resto de la política económica.
- Participar con mayor intensidad en la consecución de recursos de cooperación económica y técnica, destinados a fortalecer las actividades de comercio exterior, tanto del sector público, como del privado.
- Propiciar un mayor aprovechamiento de los convenios comerciales internacionales y nuevas alternativas mediante acuerdos bilaterales y de alcance parcial.
- Propiciar una participación activa y permanente de Costa Rica en el GATT, que garantice un mayor impulso a las exportaciones y la defensa de los intereses comerciales del país, velando por el cumplimiento de los compromisos adquiridos y procurando la obtención de los mayores beneficios.
- Promover la utilización plena de las posibilidades de acceso al "Mercado Unico Europeo", el mejor aprovechamiento de la "Iniciativa para la Cuenca del Caribe" y otras acciones similares que se presenten.

2. Corporación de las Zonas Francas de Exportación.

- Promover inversiones extranjeras de acuerdo con las políticas emanadas por el Ministerio de Comercio Exterior en ese campo.
- Apoyar el esfuerzo de promoción de exportaciones con énfasis en aquellos bienes y servicios, cuyo proceso productivo incorpore un alto valor agregado nacional.
- Propiciar un mayor desarrollo del Régimen de Zonas Francas en regiones geográficas de menor desarrollo relativo.

- Fomentar una mayor integración vertical entre las empresas que operan bajo el Régimen de Zona Franca y las empresas que operan en el territorio nacional.
- Propiciar la transferencia de tecnología de las empresas en Zonas Francas, hacia la economía costarricense.
- Propiciar la creación de nuevos puestos de trabajo y el mejoramiento de la calidad de vida en las regiones de menor desarrollo socioeconómico.
- Aprovechar la potencialidad que ofrece la nueva legislación de Zona Francas para obtener una profundización y extensión de los resultados económicos y el impacto social de las operaciones de este régimen.

3. Centro para la Promoción de las Exportaciones y las Inversiones.

- Ejecutar en forma coordinada las políticas dictadas por el Ministerio de Comercio Exterior en materia de promoción de exportaciones y de inversiones.
- Facilitar las labores del sector exportador y racionalizar las actividades estatales, mediante la agilización del trámite documentario de exportaciones.
- Recopilar y brindar información oportuna y apropiada a las instancias públicas y privadas vinculadas con asuntos del comercio exterior costarricense.
- Facilitar la instalación de inversiones extranjeras y nacionales.

III. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA

A. ACCIONES ESTRATEGICAS GLOBALES

Las actividades de comercio exterior del país estarán basadas en el conjunto de acciones estratégicas que a continuación se detalla:

- Continuar fortaleciendo la capacidad del país para obtener el mayor provecho de sus relaciones con organismos internacionales, con miras a buscar el máximo apoyo a sus programas de inserción en la economía internacional.
- Fortalecer el marco institucional que coadyuve al proceso de promoción de nuevas actividades exportadoras y que permitan un mayor encadenamiento de la estructura productiva y mayor base tecnológica nacional.
- El Gobierno en estrecha coordinación con el sector privado, desempeñará un papel dinámico en el campo de las negociaciones comerciales internacionales, sean estas bilaterales, regionales o multilaterales, para mejorar las condiciones de acceso y los términos de intercambio, y definirá, en cada caso, los objetivos y metas que enmarquen tales negociaciones.
- En las negociaciones comerciales internacionales se buscará la apertura, penetración y permanencia de la oferta exportable costarricense. Estas negociaciones se conciben bajo un enfoque integral, en el que se interrelacione el comercio exterior con la transferencia de tecnología, la inversión extranjera, el turismo, la subcontratación internacional y el transporte.
- Fortalecer los acuerdos existentes e impulsar nuevas fórmulas de cooperación con los Estados Unidos, Canadá, la Comunidad Económica Europea, Japón, y otros países.
- Propiciar que el otorgamiento de los incentivos a las exportaciones se lleven a cabo de acuerdo con una mayor eficiencia y racionalidad de los recursos nacionales.
- Fortalecer las acciones del Programa Reversión Industrial y se promoverá el inicio de otros programas en el sector agrícola y el de servicios.
- Efectuar esfuerzos dirigidos a modernizar la infraestructura, en el caso de carreteras, caminos, puertos, aeropuertos y telecomunicaciones, como apoyo básico al futuro crecimiento de la producción.
- Impulsar un mayor conocimiento de los mercados externos, mediante coordinación con los Agregados Comerciales de las Embajadas y los representantes de CINDE en el extranjero.
- Impulsar el desarrollo tecnológico, como alta prioridad para el sector exportador, y ligarlo con el proceso de reversión productiva y con los programas de capacitación.
- Velar porque las condiciones de Comercio Exterior, se den bajo premisas de competitividad, mediante el desarrollo de esquemas de defensa frente al "Dumping" o comercio desleal.
- Realizar todas las gestiones necesarias para establecer una aduana al servicio del comercio exterior.
- El papel de la Reversión Industrial debe verse como una estrategia en el marco productivo-exportador del país. En el mundo competitivo actual, la demanda de acciones y reacciones complejas y rápidas es para alcanzar las ventajas comparativas y el posicionamiento del país en el ámbito productivo mundial. Esto exige que la información fluya entre los distintos agentes que puedan propiciar un cambio o fortalecimiento de la base industrial: tecnología, producción, mercado y recurso humano. A este respecto:

- a. Los desarrollos tecnológicos deben adecuarse y asistir a la base productiva para la colocación de productos en el mercado.
- b. Los mercados deben ser analizados con base en el potencial productivo actual y el potencial del desarrollo tecnológico futuro.
- c. La base industrial, por medio de la búsqueda de la eficiencia productiva y las innovaciones de proceso, resultantes de este esfuerzo, deben ser eje fundamental del análisis del desarrollo tecnológico para el alcance de oportunidades futuras de mercado y para el desarrollo de los recursos humanos.

El procedimiento para el desarrollo de estas acciones será compartido por las Secretarías Técnicas de los Ministerios involucrados, en especial la SEPSEIC, estableciendo coordinación con el Sistema Bancario Nacional para la consecución de crédito oportuno para los proyectos de reconversión, siguiendo las pautas generales del "Programa Nacional de Reconversión Industrial", que forma parte del Plan Nacional de Desarrollo, con un carácter estratégico.

B. ESTRATEGIAS ESPECIFICAS

1. Ministerio de Comercio Exterior.

Buscará un mayor aprovechamiento de las diferentes modalidades de comercio no convencional, como herramienta importante de promoción de las exportaciones y de la cooperación económica, técnica y productiva.

Brindará especial interés a la apertura del Mercado Latinoamericano y del Caribe. Con este objetivo, se promoverán negociaciones para ampliar los Acuerdos de Alcance Parcial vigentes con países miembros de ALADI. Se promoverán negociaciones para aumentar el número de productos incluidos para un mejoramiento en los márgenes de preferencia recibidos, con el propósito de ampliar las corrientes comerciales.

Participará activamente en el proceso de negociación tendiente a la liberalización del comercio en el marco de la Iniciativa para las Américas, en búsqueda de un mayor y más seguro acceso al mercado de los Estados Unidos.

Promoverá la negociación de un Protocolo Comercial derivado del Acuerdo de Cooperación Científica, Técnica, Cultural y Comercial, suscrito con Jamaica. Mantendrá contactos bilaterales con las autoridades dominicanas para habilitar la Comisión Mixta creada en el Acuerdo Comercial Dominicano-Costarricense, a efecto de negociar la ampliación de las listas de productos de ese tratado y continuar avanzando en el proceso de liberalización entre ambas naciones.

Dará a la política comercial una óptica integral, donde se articulen en forma armónica y coherente los requerimientos de inversión, financiamiento, flujos de comercio, cooperación económica y asistencia técnica externa.

Apoyará la atracción de inversiones extranjeras al país, mediante un marco adecuado de políticas económicas y sociales para mantener un ambiente de estabilidad económica y sociopolítica.

Propiciará la participación del sector privado en las negociaciones que realiza el gobierno con otros países y en los foros internacionales, con el fin de garantizar la mayor efectividad de los recursos, para lo cual se continuará creando "comités consultivos," que velen por la solución de los problemas específicos.

Se consolidará como rector del sector, para lo cual se presentará ante la Asamblea Legislativa un proyecto de ley orgánica para constituirlo y crear las bases del Sistema de Comercio Exterior.

Fortalecerá la promoción de las inversiones y las exportaciones, con la participación activa del CENPRO y de CINDE.

2. Corporación de las Zonas Francas de Exportación,

Propiciará la vinculación de las empresas instaladas con otras actividades económicas del país, apoyando el crecimiento de todos los sectores económicos relacionados con ellas.

Desconcentrará geográficamente las Zonas Francas, a fin de buscar una mayor integración vertical y horizontal (encadenamientos) de las empresas productivas, así como un desarrollo económico equilibrado de las regiones.

Propiciará el desarrollo de sistemas de capacitación en zonas rurales para generar mano de obra especializada, de tal forma que sea absorbida por las empresas productivas que se instalen en las Zonas Francas.

Aprovechará las nuevas iniciativas de reconversión industrial y de tecnología, para que las empresas instaladas en las Zonas Francas sirvan como modelos demostrativos, donde los empresarios nacionales puedan observar la gestión empresarial integral.

Establecerá convenios con el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) a fin de transferir tecnología de empresas especializadas en exportaciones, a empresas nacionales, por medio de la capacitación a los diferentes niveles operativos de las empresas.

Pondrá en ejecución un programa de divulgación del Régimen de Zona Franca por medio de charlas, visitas y conferencias a las comunidades cercanas de donde se instalen Parques Industriales y empresas bajo el Régimen.

Fomentará la exportación de servicios, tales como turismo, electricidad, transporte, servicios profesionales, salud y otros, a diversos mercados, por medio del esquema del Régimen de Zonas Francas.

3. Centro para la Promoción de las Exportaciones y las Inversiones. (CENPRO)

a. Estrategias Generales

Mantener bases de datos actualizadas de programas específicos en desarrollo, comprendidos el registro de exportadores, permisos sobre productos y anulaciones de exportaciones.

Facilitar a los usuarios información actualizada y precisa sobre perfiles de países con que Costa Rica tiene relaciones comerciales significativas, e información proveniente de las bases de datos de la Organización de Estados Americanos (OEA) y del Centro de Comercio Internacional (CCI).

Desarrollar los sistemas administrativos, operativos y de información necesarios para la puesta en vigencia de la "Aduana de Comercio Exterior".

b. Consejo Nacional de Inversiones:

Establecer criterios que vinculen el monto del incentivo en forma más directa con el valor agregado nacional y con la ubicación geográfica de las empresas, privilegiando las zonas de menor desarrollo relativo.

Dar mayor automaticidad al otorgamiento de los incentivos, mediante la utilización de parámetros por ramas de actividad, a fin de evitar el análisis pormenorizado de cada solicitud, y establecerá un mecanismo para revisar casos de excepción.

Adecuar el monto del incentivo a las posibilidades financieras del Estado, estableciendo un mecanismo de reducción gradual y progresivo, que brinde a este incentivo un carácter promocional, orientado a apoyar las firmas exportadoras en sus primeros años, mientras logran consolidarse en el mercado externo.

c. Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Inversiones.

Agilizar los procedimientos administrativos y técnicos relacionados con las solicitudes de Contratos de Exportación y con los informes anuales, así como los procedimientos del Régimen de Admisión Temporal (RAT).

Asegurar a los usuarios del régimen de los Contratos de Exportación un registro inmediato de sus actualizaciones y modificaciones. Al mismo tiempo, generará información de tipo estadístico para diferentes usos, tanto de la institución como de las personas externas que la soliciten.

d. Sistema de Ventanilla Única de Exportación.

Ubicar dentro del "Sistema de Ventanilla Única" las dependencias públicas y privadas que intervienen en el trámite documentario de exportación: Dirección General Forestal, Departamento de Control de Alimentos, Oficina Nacional de Semillas y las cámaras de Comercio e Industria.

Simplificar los trámites de documentos en coordinación con la Asociación de Sistemas de Trámites de Comercio Exterior para Centro América y Panamá.

Establecer ventanillas únicas en las aduanas de Peñas Blancas y Paso Canoas, para agilizar los trámites de exportación e importación. Además, iniciará la capacitación del personal para la puesta en marcha del "Sistema de Aduana de Comercio Exterior".

e. Ferias y misiones comerciales internacionales.

Mejorar la capacitación del personal del CENPRO encargado de este programa, mediante su participación en diferentes programas internacionales y la obtención de asistencia financiera.

Preparar perfiles de productos y mercados meta, con el propósito de definir aquellos prioritarios hacia los cuales deben dirigirse los esfuerzos y eventos de los programas anuales.

Promover la realización de conferencias, charlas y seminarios para la capacitación y motivación del sector exportador costarricense, en materia de participación y aprovechamiento de las ferias y misiones como instituciones de promoción comercial.

Promover entre el sector exportador, el Programa de Tarjetas de Crédito en Ferias y Misiones Comerciales, establecido por el Banco de Crédito Agrícola de Cartago, con el apoyo de CENPRO.

f. Servicios al Exportador.

Proporcionar a los usuarios información actualizada y precisa sobre perfiles de países con que Costa Rica tiene relaciones comerciales significativas, sobre indicadores económicos, estudios de oferta exportable, estadísticas de exportación, e información proveniente de las bases de datos de la Organización de Estados Americanos (OEA) y del Centro de Comercio Internacional (CCI).

Interconectar los bancos de datos del IICA, MAG y el Ministerio de Relaciones Exteriores con el CENPRO.

g. Inversiones.

Promover la coordinación con el sector privado, para procurar el suministro de información periódica y se automatizará el procesamiento de la información generada por el programa.

Coordinar con las oficinas de CINDE en el exterior y con el Programa de Agregados Comerciales para brindarles información sobre incentivos, ofertas y demandas de productos.

h. Estudios económicos.

Procurar la disponibilidad de variables (inversión extranjera, empleo, exportaciones generadas, valor agregado nacional, componente importado, consumo de materias primas y encadenamientos) de los distintos regímenes vigentes para realizar su respectivo análisis económico.

Impulsar estudios sobre la efectividad de distintos incentivos otorgados por productos y mercados.

Desarrollar un estudio sobre el análisis global de los resultados de los regímenes de promoción de exportaciones no tradicionales, para el periodo 1984-1990.

D. Desarrollo Institucional

La reorganización del Sector Comercio Exterior es una acción de consenso del Gobierno, de la empresa privada y de organismos financieros, los cuales han llegado a la conclusión de que es absolutamente necesaria la racionalización y consolidación del sector, conjuntamente con el establecimiento de un sistema que garantice un financiamiento constante hacia el futuro de los programas que dan apoyo a este sector.

Como resultado de ese proceso de reorganización, el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) ha decidido poner énfasis en cuatro áreas fundamentales: 1) formalizar el Ministerio de Comercio Exterior mediante una Ley Orgánica, 2) apoyar la reestructuración del CENPRO, por medio de un proyecto de ley cuyo objetivo es fortalecer y agilizar a la Institución, 3) la aprobación de la ley de las Zonas Francas, su puesta en marcha y la respectiva reglamentación y 4) poner en operación la Aduana de Comercio Exterior.

El COMEX fue creado y se financia por la vía del presupuesto nacional, sin embargo, no está creado formalmente por ley. Al respecto, se ha presentado a la Asamblea Legislativa un proyecto de ley para su creación, conjuntamente con el proyecto de reformas a la ley del CENPRO.

Se buscará eliminar la duplicidad de esfuerzos y el traslape de funciones entre las diversas instituciones del gobierno y la asignación racional de los recursos humanos y financieros destinados al sector de comercio exterior.

El COMEX continuará como coordinador del sector, para lo cual contará con un grupo reducido de asesores de alto nivel y un grupo de negociadores para atender los requerimientos de la nueva presencia de Costa Rica en los mercados internacionales. En esta labor, cuenta con el apoyo de dos instituciones especializadas, CENPRO y la Corporación de Zonas Francas, con las cuales coordinará sus actividades. Además tiene el apoyo de CINDE y de FUNDEX.

También para apoyar la presencia de Costa Rica en los mercados meta de las exportaciones, se mejorarán las oficinas comerciales de nuestras embajadas y se coordinará con COMEX el nombramiento del Agregado Comercial en cada una de ellas. Además, se definirán sus funciones y metas anuales.

ESTRATEGIA
DE DESARROLLO

V. PROYECTOS DE COMERCIO EXTERIOR

A. CARACTERISTICAS DESEABLES DE LOS PROYECTOS

Es imprescindible que los proyectos orientados al comercio exterior presenten componentes que busquen la generación de empleo especialmente en la zona rural y que propicien el mayor encadenamiento posible (integración vertical y horizontal). La capacitación de los recursos humanos, tanto del sector público, como del privado, es otro aspecto necesario en la concepción de esos proyectos.

La condición intersectorial del comercio exterior es un elemento que se debe reconocer y plantear en cualquier proyecto que pretenda la exportación de bienes y servicios. Su relación directa con los sectores industrial, agropecuario y agroindustrial y de servicios, es indiscutible y necesaria de tomar en consideración.

A continuación se detallan los proyectos específicos del sector público en materia de comercio exterior, basados en los contenidos del presente programa estratégico.

PROYECTOS PRIORITARIOS DEL SECTOR PUBLICO.

AREA PRIORITARIA Y PROYECTOS	OBJETIVO	EJECUTOR	MONTO	FUENTE FINANCIAMIENTO
A. PENETRACION DE MERCADOS				
1. Negociaciones de la Iniciativa para las Américas.	Obtener la información básica para participar en el tratado de libre comercio con los Estados Unidos.	COMEX	N.D.	N.D.
2. Penetración al mercado único europeo.	Promover la utilización plena de las posibilidades que brinda este mercado.	COMEX	N.D.	N.D.
3. Seguimiento a los acuerdos adquiridos en la negociación de ingreso al GATT.	Adecuar a la normativa general del GATT la política comercial de C.R. y utilizar los derechos que brinda la membresía.	COMEX	N.D.	N.D.
4. Evaluación de los resultados de la Ronda Uruguay del GATT	Propiciar el máximo aprovechamiento de los resultados de estas negociaciones.	COMEX	N.D.	N.D.
B. IMPULSO A LA PRODUCCION				
1. Promoción de las exportaciones vía "Joint Venture".	Promover la inversión privada extranjera en conjunto con la nacional.	CENPRO	\$ 1.3 mills	N.D.
2. Parque Industrial Santa Rosa Puntarenas.		Zonas Francas	\$ 10.0 mills	Privado
3. Zona Franca Grupo Taiwanés. Coyol Alajuela			\$ 10.0 mills	Privado
4. Zona Franca Atunera Puntarenas			\$ 5.0 mills	Privado
5. Reactivación Zona Franca Limón			\$ 10.0 mills	Privado
6. Zona Franca, Guanacaste.			\$ 5.0 mills	Privado
C. APOYO A LA PRODUCCION				
1. Asesoría Técnica en reconversión Industrial para pequeña industria	Formular un programa de reconversión para la pequeña industria.	MEIC	\$ 33.0 mil	Agencia Brasileña Cooperac.
2. Certificación de calidad de productos alimentarios de exportación.	Incrementar la exportación de productos alimentarios a terceros mercados.	MEIC	\$ 200 mil	FAG
3. Mejoramiento de la gestión gerencial en la pequeña y mediana industria.	Reforzar la estabilidad y el crecimiento de la pequeña y mediana industria con potencial exportador.	INA	\$ 69 mil	OIT
4. Reconversión Industrial .	Brindar Consultoría para seguimiento y evaluación del proceso de reconversión industrial.	MEIC	\$ 2.0 mills	N.D.
5. Programa de inspección pesquera y avícola.	Garantizar la calidad higiénica de los productos pesqueros y avícolas para el mercado de exportación.	MAG	\$ 1.4 mills	BID

NOMBRE DEL PROYECTO	OBJETIVO	EJECUTOR	MONTO	FUENTE FINANCIAMIENTO
6. Integración del pequeño y mediano productor al ámbito de las exportaciones.	Buscar una mayor organización de los agricultores y sus productos para el comercio exterior.	COMEX	N.D.	BID-CEE
7. Proyecto de asistencia al sector turismo.	Brindar asistencia técnica para la promoción inversiones en el sector turismo.	ICT	\$ 230 mil	CEE
8. Estudio sobre oferta exportable	Actualizar y ampliar el estudio de oferta exportable del país.	COMEX CENPRO	\$ 0.3 Mills.	N.D.
9. Asistencia técnica en transporte, empaque y embalaje, en productos perecederos.	Identificar los problemas que enfrenta el sector de comercio exterior en cuanto a embalaje y empaque de productos de exportación.	COMEX	N.D.	CEE
10. Red de entrenamiento en control de alimentos en América Latina.	Fortalecer y consolidar la cooperación para el control de calidad	UCR	\$ 463 mil	PNUD
11. Desarrollo de terminales portuarias y aeropuertos con fines de exportación y turismo	Solucionar del problema de infraestructura en puertos y aeropuertos.	MOPT	\$ 50.0 mills	N.D.
D. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL				
1. Unidad de estudios de mercado y estadísticas.	Funcionar como soporte para la inteligencia de la estrategia de mercado.	COMEX	N.D.	PNUD-CCI
2. Automatización de los contratos de exportación.	Desarrollo de los programas de computación y sus procedimientos.	CENPRO	\$ 3.0 mills	N.D.
3. Automatización de servicios.	Desarrollo de los programas de computación y sus procedimientos.	CENPRO	\$ 10.0 mills	PL-480
4. Interconexión de bases y bancos de datos.	Mejorar el servicio a los usuarios con información actualizada.	CENPRO	\$ 5.0 mills	N.D.
5. Mejoramiento de los sistemas administrativos.	Actualizar los sistemas administrativos ya implantados.	CENPRO	\$ 0.5 mills	Presup Nacional
6. Planificación del Turismo y fortalecimiento institucional del sector.	Promover la expansión física del su fortalecimiento.	ICT	\$ 275 mil	Agencia Cooperac. Japón
7. Capacitación a capacitadores, para asesoría a pequeñas empresas.	Elevar la eficiencia y eficacia de la asesoría para la pequeña empresa.	NEIC	\$ 18 mil	Agencia Brasileña Cooperac.

**PROGRAMA
NACIONAL**

DE

**CIENCIA Y
TECNOLOGIA**

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE CIENCIA Y TECNOLOGIA

CONTENIDO

- I. DIAGNOSTICO
 - A. El estilo tecnológico predominante
 - B. La situación científico tecnológica nacional
 - 1. Algunos datos generales
 - 2. El acervo científico y tecnológico estatal
 - 3. Algunos problemas tecnológicos actuales en la estructura productiva nacional
 - C. La orientación estatal del desarrollo científico tecnológico
 - D. El contexto internacional

- II. OBJETIVOS
 - A. Objetivo general
 - B. Objetivos específicos

- III. CARACTERISTICAS GENERALES DEL PROGRAMA

- IV. ESTRATEGIA
 - A. Rasgos generales de la estrategia
 - B. Lineamientos de política
 - 1. Formulación y ejecución de políticas
 - 2. Ampliación del potencial disponible
 - 3. Apoyo a programas de transformación productiva y estatal
 - 4. Areas temáticas estratégicas
 - 5. Popularización de la ciencia y la tecnología
 - 6. Actividades centroamericanas

- V. PROYECTOS ESTRATEGICOS
 - A. De formulación y ejecución de políticas
 - B. De ampliación del potencial disponible
 - C. De apoyo a programas de transformación productiva y estatal
 - D. En áreas temáticas estratégicas
 - E. De popularización de la ciencia y la tecnología
 - F. De cobertura centroamericana

- VI. ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL PROGRAMA

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE CIENCIA Y TECNOLOGIA

I. DIAGNOSTICO

A. EL ESTILO TECNOLÓGICO PREDOMINANTE.

La elevada capacidad científica y tecnológica de los países industrializados ha sido una base esencial de su dinamismo productivo. Hoy día, la influencia de la innovación tecnológica en los avances de su productividad pareciera ser mayor que la de cualquiera de los demás factores productivos.

Mientras tanto, los países en desarrollo, y entre ellos Costa Rica, siguen mostrando una escasa capacidad para generar ciencia y tecnología, para integrar esos conocimientos en sus estructuras productivas, y para seleccionar en función de intereses nacionales la tecnología foránea. La forma predominante de resolver sus necesidades tecnológicas continúa siendo la importación masiva e indiscriminada de bienes y servicios que entrañan respuestas tecnológicas concebidas para situaciones específicas de sus países de origen, pero que suelen ser inadecuadas para las situaciones propias de los países receptores.

En el agro, las principales formas de incorporación de tecnología foránea son las importaciones de agroquímicos, maquinaria agrícola, y semillas. En la industria y en los servicios estatales, la vía principal son las importaciones de maquinaria y equipo y los servicios técnicos extranjeros.

No sólo los procesos productivos de bienes y servicios privados están caracterizados por ese estilo tecnológico, sino también los estatales. Además, el modelo de desarrollo impulsado por el Estado en las últimas décadas ha estimulado este comportamiento tecnológico, por medio de políticas como el estímulo indiscriminado a la inversión extranjera directa, las exoneraciones tributarias a la importación de maquinaria, materia prima e insumos, y los recursos financieros blandos otorgados a la industria, sin condicionamientos tecnológicos.

Como se nota, al patrón tecnológico del país le es propio un muy escaso control nacional de los procesos de adopción de tecnología, sea esta importada o local. Mientras esta tendencia prevalece, los productores continuarán muy subordinados a las importaciones de tecnología, y con muy poco poder para influir sobre las características de sus procesos y productos. Esta situación ha sido uno de los principales obstáculos para conformar una estructura productiva superior, capaz de permitir niveles más elevados de crecimiento económico y justicia social.

Como parte de este estilo de desarrollo, el país experimenta una pronunciada desconexión entre la infraestructura científico tecnológica y la producción, lo cual conduce a la inexistencia casi total de un mercado tecnológico interno. Por ello, sólo una fracción reducida de la tecnología local llega a ser aprovechada.

Del lado de la producción, se encuentra una base tecnológica endeble, en la que donde las innovaciones técnicas se dan sólo con poca frecuencia. Aún predominan los enfoques de los problemas productivos que se sustentan en la intuición o en la experiencia práctica, y falta mucho espacio por ganar a los conocimientos tecnológicos de base científica.

En la industria, por ejemplo, la baja calificación profesional de jefes superiores o intermedios es una clara evidencia de su escasa base técnica. Según información del Censo Nacional de 1984, apenas poco más de un tercio de esos jefes había cursado, en alguna medida, estudios universitarios. Y sólo en unos pocos y excepcionales casos las empresas realizan por sí mismas actividades de investigación y desarrollo tecnológico.

Una notable excepción al comportamiento tecnológico que es común en la industria la representan las llamadas "empresas de base tecnológica". Estas son unas 30 o 40 firmas, la mayoría pequeñas o medianas, que poseen una base técnica de sustento científico, y que además muestran cierta capacidad de innovación, aunque ésta no siempre es una actividad sistémica en ellas.

Como parte de las fuertes transformaciones polític

Dentro de los límites descritos, las mayores capacidades tecnológicas se encuentran en los servicios estatales más tecnificados y en los principales productos agrícolas (café, banano, caña de azúcar). Y los menores niveles tecnológicos se hallan en la manufactura, en la que la actitud ante la introducción de tecnología extranjera es fundamentalmente pasiva.

Del lado de la oferta nacional de ciencia y tecnología, se encuentran las unidades de investigación y desarrollo tecnológico, que en su mayoría están en las universidades estatales. Aunque éstas poseen un volumen apreciable de recursos y conocimientos que serían muy útiles para los productores, en lo fundamental se encuentran desligados de ellos. Y, en consecuencia con la desarticulación tecnológica existente, se encuentra un desarrollo muy incipiente de los servicios tecnológicos que tienen la función de facilitar la incorporación de los resultados de la investigación y el desarrollo tecnológico en la producción. Tales son los casos de los servicios de normalización y control de calidad, los servicios de información tecnológica, y las empresas de consultoría.

B. LA SITUACION CIENTIFICO TECNOLOGICA DE COSTA RICA

1. Algunos datos generales.

El inventario del potencial científico y tecnológico del país elaborado por el CONICIT en 1988, identificó un total de 146 unidades de investigación y desarrollo tecnológico, en las cuales se encontraba el equivalente a 830 jornadas completas de investigador.

El área de actividad que concentra más recursos humanos calificados es la de "Ciencias Agropecuarias". Allí se ubica el 31% de las jornadas de investigador y el 25% de las unidades. En segundo lugar, se encuentra la de "Ciencias Exactas y Naturales", con el 23% de las jornadas de investigador y el 21% de las unidades. El área con menos recursos es la de "Tecnología e Ingeniería", con el 9% de las jornadas de investigador y el 14% de las unidades.

Las cifras antes citadas permiten constatar que la mayor parte del bagaje científico-tecnológico del país continúa vinculado con el agro, y que en contraste, los recursos orientados hacia la industria (área de "Tecnología e Ingeniería") son muy reducidos, pues representan apenas una tercera parte de los dedicados a las ciencias agropecuarias y la mitad de los concentrados en las ciencias de la salud. Sin duda, las tecnologías industriales presentan una de las debilidades tecnológicas del país que más están restringiendo sus posibilidades de desarrollo.

El inventario referido muestra que la gran mayoría de los recursos dedicados a la ciencia y la tecnología se encuentra en las entidades estatales; éstas concentran el 77% de las unidades y el 87% de las jornadas de investigador. Entre ellas, las universidades son las que tienen las mayores capacidades: el 57% de las unidades y el 57% de las jornadas de investigador. Por otra parte, los recursos registrados en las empresas privadas y en las organizaciones que las representan fueron muy escasos. Se hallaron sólo 20 empresas y 4 organizaciones de productores con alguna actividad en investigación y desarrollo (IDE); a cada tipo anterior corresponde aproximadamente un 4% del total de las jornadas de investigador.

De estos datos, resalta la acentuada debilidad absoluta y relativa del sector privado para emprender acciones innovativas con sus propios recursos científico tecnológicos. Es evidente que las posibilidades de desarrollo tecnológico nacional descansan primordialmente en el bagaje científico tecnológico estatal, especialmente en las universidades.

2. El acervo científico y tecnológico estatal.

Como parte de las fuertes transformaciones políticas y económicas que iniciaron en los años 40, el Estado entró en un fuerte proceso de modernización y tecnificación. Como parte de éste, se ha ido acumulando un considerable potencial científico y tecnológico dentro de dos tipos de entidades públicas: las instituciones de educación superior, y los servicios públicos de fuerte base técnica (electricidad, transportes,

telecomunicaciones, salud, evaluación de recursos naturales, etc.).

Un estudio de 1983 que abarcó las 13 entidades estatales con mayor desarrollo tecnológico, excluidas las universidades, identificó 115 unidades que realizaban actividades científicas y tecnológicas. El personal que en ellas se dedicaba a tales quehaceres sumaba cerca de 1400 personas, un 44% de las cuales eran profesionales. La mayoría de las unidades se ocupaba principalmente en aplicaciones de conocimientos tecnológicos, entre las cuales destacaba el diseño ingenieril (obras civiles, sistemas de producción y transporte de electricidad, sistemas de telecomunicaciones, etc.) y la generación de datos básicos (geológicos, hidrológicos, meteorológicos, sismológicos, etc.). En una tercera parte de las unidades había 170 técnicos que efectuaban, en alguna medida, labores de investigación y desarrollo tecnológico. La investigación era fundamentalmente aplicada y dirigida hacia la producción agropecuaria, y el desarrollo tecnológico consistía principalmente en innovaciones en maquinaria y equipo.

Salvo en el caso de la investigación y la extensión agropecuarias, estas actividades estatales fueron apareciendo con el fin de mejorar la calidad de los servicios que se brindan a la sociedad. En conjunto, este potencial no ha sido usado con la intensidad y la racionalidad necesarias. Los gobernantes de los últimos años no han logrado canalizarlo para el fortalecimiento de las mismas entidades que lo poseen o de la sociedad.

En el último decenio, la crisis financiera estatal ha dificultado la utilización y la renovación del potencial científico y tecnológico de las entidades estatales. La reducción del ritmo de la inversión pública, y las restricciones en los gastos de operación de las instituciones han incidido en una elevación de los niveles de subutilización del personal más calificado, en un deterioro de sus condiciones de trabajo, en límites mayores a la adquisición de nuevos conocimientos y técnicas, y en algunos casos, en deserción de los profesionales más experimentados.

Paradójicamente, esto ocurre en un momento en el que el Estado requiere más que nunca de sus recursos científico tecnológicos, para emprender las tareas pendientes de la transformación institucional.

En las universidades estatales también hay una concentración de capacidades científico tecnológicas. En conjunto, este potencial es escaso, si se le compara con el conjunto de recursos tecnológicos internos requeridos para impulsar el proceso de transformación productiva que el país necesita emprender. Sin embargo, también es cierto que se trata de una capacidad apreciable y excepcionalmente amplia para países pequeños y pobres como Costa Rica.

Afortunadamente, esta capacidad resulta suficiente como base para desarrollar la infraestructura científica y tecnológica necesaria para conducir al país a un nivel de desarrollo superior. Hasta ahora, estos recursos han estado muy desarticulados de la actividad productiva nacional. La sociedad no ha acabado de percatarse de su existencia y de su valor productivo, y los ha mantenido subutilizados.

Empero, conviene tener presente que desde mediados de los ochenta se ha venido experimentando una clara apertura de los centros tecnológicos de las universidades estatales hacia la sociedad, que está redundando en un mejoramiento sin precedente de las condiciones para elevar cualitativamente la integración de la oferta tecnológica universitaria con la estructura productiva.

Algunos de los factores que sustentan esta apertura son:

i. las políticas que incentivan la exportación a terceros mercados y que, a la vez, disminuyen la protección a la producción para el mercado interno, están promoviendo en los productores la necesidad de recurrir a las capacidades científico-tecnológicas internas, para resolver problemas tecnológicos ligados a actividades productivas nuevas o existentes.

ii. Las dificultades financieras de las universidades, que han incentivado en ellas la búsqueda de nuevas fuentes de recursos, incluida la transferencia tecnológica remunerada;

iii. Una mayor conciencia entre los universitarios sobre el valor de sus aportes científico tecnológicos a la producción nacional.

iv. En años recientes, las universidades han implantado mecanismos que facilitan su vinculación tecnológica con la producción: el ITCR, la UNA, y la UCR tienen fundaciones, sólo esta última tiene más de 10. La UCR tiene más de 20 "empresas auxiliares" que se dedican a la venta de bienes o servicios de alto contenido tecnológico. La UNA y la UCR poseen unidades especializadas en intermediación tecnológica.

Al analizar por separado la capacidad científica de las universidades estatales, se encuentra, entre otros aspectos, que el bagaje existente muestra un fuerte sesgo hacia la investigación aplicada, y que tiene vacíos importantes en ciertas áreas de la ciencia básica y aplicada que son esenciales para el desarrollo nacional, especialmente en algunas áreas de punta, como la biotecnología y la microelectrónica.

Estas carencias implican serias limitaciones para el desarrollo tecnológico y productivo a mediano y largo plazo. La capacidad tecnológica, por su parte, presenta un desarrollo relativamente menor que el de la ciencia, y ve limitadas sus grandes posibilidades productivas por su insuficiente madurez organizativa y por su escasa, aunque creciente, experiencia en la vinculación con los productores.

Mención especial merece el problema de la reproducción de los recursos humanos de alto nivel de calificación, dedicados a las actividades científicas y tecnológicas. Ciertamente, los recursos humanos de este tipo que hoy existen son una base importante para apoyar las tareas del desarrollo. Pero el ritmo con el que está creciendo en cantidad y calidad la comunidad científica y tecnológica del país, resulta aún muy insuficiente para poder sustentar niveles mayores de crecimiento económico y justicia social.

En la base de esta situación inconveniente parece haber un círculo vicioso: por un lado, no se asignan los suficientes recursos financieros para crear más plazas de científicos y tecnólogos ni para remunerar adecuadamente a los existentes, y, por otro, no se forma a suficientes especialistas, en el país o en el extranjero, por falta de recursos, pero sobre todo, por la incapacidad para ofrecerles una plaza una vez acabados sus estudios. A esto hay que agregar que no hay prioridades institucionales o nacionales en la asignación de becas, y que se desperdicia una alta proporción de los fondos invertidos en becas, pues los postgraduados no llegan a trabajar en las entidades que los becaron.

3. Algunos problemas tecnológicos actuales en la estructura productiva nacional.

A continuación se ofrecen algunas precisiones sobre la situación tecnológica de tres sectores productivos que poseen una importancia estratégica para el desarrollo nacional: la agricultura no tradicional para exportación, la agroindustria, y la manufactura.

El auge de la agricultura no tradicional para la exportación ha provocado un aumento notable en la demanda por recursos científico tecnológicos locales. Como se trata en muchos casos de bienes que no se producían anteriormente, los empresarios han tenido que apropiarse de "paquetes tecnológicos" hasta ahora inexistentes en el país. La rigurosidad de las normas de calidad de los mercados extranjeros, así como los problemas asociados al transporte de bienes perecederos, han forzado a una apreciable tecnificación en los procesos de producción y postproducción.

Esta situación ha ido creando cierto mercado tecnológico interno (asistencia técnica, pruebas de control de calidad, investigación contratada, capacitación...), en el que, del lado de la oferta, participan tanto técnicos privados como entidades estatales. A pesar de los avances en la articulación tecnológica en el sector, los requerimientos tecnológicos internos que su expansión precisa aún son muy grandes.

Desafortunadamente, estas incorporaciones tecnológicas suponen niveles de capacidad económica y gerencial que muchos productores pequeños y medianos no poseen. Así, el desigual acceso a la tecnología constituye uno de los factores que en la agricultura no tradicional están estimulando una concentración de la propiedad y del ingreso.

En relación con la agroindustria, conviene resaltar que la persistencia de una débil articulación entre la agricultura y la industria continúa impidiendo que el país pueda acceder a una mayor retribución por sus recursos naturales y humanos. Tal vez la limitación más sentida sea la escasa actividad productiva en el procesamiento de subproductos de bienes tradicionales de exportación, pues es un campo donde confluyen grandes y diversas posibilidades de beneficio socio-económico nacional (materia prima abundante y barata, base agropecuaria muy desarrollada, una estructura social muy amplia que se beneficiaría directamente, reducciones notables en la contaminación, disminución de la dependencia de los precios internacionales, etc.).

En asocio con la escasa inversión en proyectos agroindustriales, ha habido un escaso desarrollo tecnológico en este campo. A pesar de ello, existe una oferta potencial de servicios tecnológicos para apoyar nuevos emprendimientos agroindustriales, que no ha sido aprovechada productivamente.

La industria manufacturera ha estado sometida tradicionalmente a niveles muy altos de protección, los que han desestimulado en ella una actitud empresarial más agresiva que se traduzca en mayores grados de productividad, calidad, e innovación. Las circunstancias actuales, sin embargo, son muy distintas a las históricas: el proceso de ajuste estructural que la economía nacional experimenta en la última década deviene en una fuerte reducción de las barreras arancelarias y en una mayor apertura de la economía hacia el mercado internacional; la crisis político-económica de Centroamérica ha reducido mucho el mercado centroamericano; y diversas tendencias económicas mundiales presionan hacia una mayor liberación de los mercados internacionales y, por ende, hacia una elevación de los ritmos de transformación e innovación en las industrias.

Todos esos factores están forzando a la industria costarricense a provocar hondas transformaciones en su interior, como condición para mantener sus niveles de rentabilidad y, en no pocos casos, para continuar existiendo. Estos cambios incluyen tanto aumentos en la eficiencia, la productividad, y la calidad en procesos y productos existentes, como la adquisición de capacidades productivas nuevas.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la demanda industrial de los terceros mercados a los que el país podría acceder, presenta diferencias importantes en cuanto a los tipos y calidades de los productos, en relación con la del tradicional mercado integracionista, para el cual ha estado diseñada la estructura industrial del país. Además, cada vez son más los productos extranjeros que ingresan al mercado nacional, que están compitiendo con éxito, por calidad y por precio, con los productos locales; en algunas ramas, como la del calzado y la textil, se prevén serias crisis en las industrias locales, como producto de la reducción de la protección. Es también predecible que las pequeñas y medianas industrias sean las más afectadas.

Como se puede notar, la indispensable transformación involucra un fuerte componente tecnológico interno. Sólo con una utilización sin precedentes de los recursos científico tecnológicos del país, se podría enfrentar con posibilidades de éxito el proceso de reconversión industrial. Hasta el momento, distintas causas han dificultado el avance de la reconversión. Mientras no sean superadas, será difícil atacar la crítica situación tecnológica de la industria, de manera que se pueda mantener competitividad en los mercados nacional e internacional.

C. LA ORIENTACION ESTATAL DEL DESARROLLO CIENTIFICO Y TECNOLÓGICO

En los años 70 se incrementó notablemente la conciencia política nacional sobre el valor de la ciencia y la tecnología para el desarrollo. La acción estatal fue más explícita que en decenios anteriores, aunque las decisiones continuaron siendo esporádicas y aisladas. Entre otros hechos, se puede mencionar la creación de tres universidades estatales (la UNA, la UNED y el ITCR); la Vicerrectoría de Investigación de la UCR; el Departamento de Ciencia y Tecnología de MIDEPLAN, que fue el primer órgano ministerial especializado en el tema; y el CONICIT, que en ese lapso centró su labor en la política científica. Además, en 1979 se incluyó por primera vez en el Plan Nacional de Desarrollo un aparte sobre el tema de la ciencia y tecnología.

Estos avances fueron continuados y profundizados en los años 80. El aumento de la importancia política del tema se cristalizó en dos programas nacionales de Ciencia y Tecnología, uno en 1983 y otro en 1987, y en el nombramiento en el período 1986-1990, de un Ministro y un Viceministro del ramo.

Estas acciones tuvieron condicionantes positivas en los resultados de dos proyectos de cooperación internacional ejecutados durante el primer quinquenio de los 80. Uno de ellos, financiado por Naciones Unidas, se realizó entre 1981 y 1984, y fue coordinado por MIDEPLAN. El otro fue un préstamo para ciencia y tecnología, otorgado por la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), que administró el CONICIT entre 1981 y 1985.

Gracias al primero, se logró provocar un salto cualitativo en el conocimiento sobre la realidad científico tecnológica del país, se elevó el nivel de conciencia sobre el tema en las instituciones relacionadas con él, y se elaboraron muchas propuestas de políticas específicas. Con el segundo, entre otros logros, se fortaleció el quehacer de los centros de investigación universitarios, precisamente en los momentos más duros de la crisis económica de los 80, mediante el financiamiento de más de 35 proyectos de IDE y de 68 becas de postgrado. Ambos proyectos fueron básicos para que las instituciones especializadas en el tema profundizaran el impulso de políticas tecnológicas.

En la segunda mitad del decenio, la existencia del Ministerio de Ciencia y Tecnología trae aparejada una intensificación del accionar político en el campo. Este se expresó principalmente en la creación mediante decreto en 1987, del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, que ordena el marco jurídico-institucional en este campo, y en la formulación y la discusión legislativa del Proyecto de Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico. Además, en 1988 se logra aprobar el primer préstamo importante que ha contraído el Gobierno con un organismo financiero internacional, dedicado exclusivamente a ciencia y tecnología: un proyecto concertado con el Banco Interamericano de Desarrollo, por 34 millones de dólares, que había sido gestionado por CONICIT y CONARE desde 1985.

Finalmente, conviene destacar que uno de los avances más trascendentes del accionar estatal en ciencia y tecnología durante ese lapso ha sido la ya mencionada apertura universitaria hacia los productores.

La actual Administración ha continuado el apoyo político a la materia. Así, a inicios de su gestión se aprobó el proyecto de ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico, se nombró un Ministro y un Viceministro para dirigir la cartera que esa ley estableció y se ha definido la ciencia y tecnología como una de las áreas estratégicas de la gestión para alcanzar el desarrollo del país.

D. EL CONTEXTO INTERNACIONAL

La verdadera trascendencia de los esfuerzos nacionales por el desarrollo científico y tecnológico sólo puede ser valorada en el contexto de los cambios científicos y tecnológicos que actualmente ocurren en el mundo. Se trata de una verdadera revolución tecnológica, apenas comparable con la que acompañó la primera revolución industrial del siglo XVIII. Con ella, se están modificando rotundamente los modos de producir, los patrones de vida y las relaciones económicas internacionales.

Hasta ahora, las principales corrientes tecnológicas de punta son la microelectrónica, la informática, las nuevas biotecnologías y las tecnologías de los nuevos materiales. Con su aplicación productiva, las ventajas comparativas asociadas a la competitividad están dejando de descansar en el uso del capital o el trabajo, para depender más de la innovación tecnológica.

El uso productivo de las nuevas tecnologías está ocasionando efectos como el desplazamiento de la mano de obra industrial por el equipo automatizado, ahorros en el uso industrial de metales y bienes agrícolas, la sustitución de las rígidas líneas de montaje por sistemas automatizados flexibles que aumentan la gama de bienes producibles y permiten la producción rentable de pequeños lotes, una mayor interrelación entre los sistemas de producción y comercialización que permite disminuir los riesgos de venta y el volumen de los inventarios, la creación de especies vegetales o animales con características genéticas mejoradas (resistencia a plagas o cambios climáticos, mayores producciones, etc.), o el uso ampliado de microorganismos para producir

sustancias químicas por métodos más baratos que los tradicionales.

Estos cambios están profundizando las diferencias entre los países industrializados y los países en desarrollo. Al provocar una disminución de las ventajas comparativas basadas en exportación de materias primas y en mano de obra barata, amenazan con empeorar las condiciones de participación de países como Costa Rica en el mercado mundial.

Por otra parte, la actual coyuntura mundial ofrece valiosas oportunidades para países que posean cierto dominio en algunas áreas científico tecnológicas de punta, y que sean capaces de traducirlo en ventajas competitivas. Esas posibilidades están asociadas, entre otros aspectos, con el hecho de que algunos de los espacios productivos que se abren con las nuevas tecnologías no suponen el dominio de tecnologías preexistentes, y que muchos de esos nuevos mercados aún no están controlados por las empresas transnacionales.

Sin embargo, se debe tener presente que no se trata de oportunidades eternas, y que irán desapareciendo conforme las nuevas corrientes tecnológicas adquieran madurez. Afortunadamente, Costa Rica es uno de esos países en desarrollo con un mínimo de capacidades en algunas áreas de punta que podrían servir de base para modernizar su estructura productiva en consonancia con los cambios mundiales. Es especialmente valioso su potencial en informática y en biotecnología.

Resulta claro que para Costa Rica la cuestión del desarrollo científico tecnológico es mucho más que una interesante opción. En ella reside, en mucho, la disyuntiva entre la vía del empobrecimiento gradual y la incapacidad para sostener las conquistas sociales logradas con tanto esfuerzo, y la vía hacia una mejor ubicación dentro de la economía mundial que permita sostener niveles más altos de crecimiento y justicia.

Conviene agregar que el país se encuentra sometido a un proceso de creciente apertura hacia el mercado mundial. La inminente incorporación al Acuerdo General sobre Aranceles y Tarifas (GATT) es un factor adicional que presiona en tal sentido. Consecuentemente, los efectos adversos del cambio tecnológico mundial sobre la economía costarricense se sentirán más fuertemente en una situación de mayor apertura. El único antídoto perdurable contra tales tendencias es una transformación productiva que tenga como dinamo a la capacidad científica y tecnológica interna.

II. OBJETIVOS

A. OBJETIVO GENERAL

Promover un incremento sustancial de la participación de la capacidad científica y tecnológica nacionales en los esfuerzos por transformar la estructura productiva nacional, garantizar la preservación de los recursos naturales e impulsar la transformación del aparato institucional del sector público.

B. OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Propiciar la influencia de la capacidad científica y tecnológica nacional en el incremento de la productividad y la innovación tecnológica que eleven la competitividad internacional de la producción nacional.
- Apoyar la modernización tecnológica de los productores del Sector Social Productivo, para mejorar las condiciones del mercado interno y satisfacer las necesidades de consumo básico de los grupos mayoritarios de población.
- Impulsar la utilización racional del bagaje científico tecnológico disponible en las entidades públicas, convirtiéndolo en componente central de los esfuerzos por la transformación del Estado.
- Fortalecer el desarrollo de la capacidad científico tecnológica para la preservación en el largo plazo de los recursos naturales del país, a fin de lograr un aprovechamiento sostenible de ellos.
- Brindar apoyo sostenido y permanente a los centros universitarios dedicados a la investigación y desarrollo científico tecnológico, para garantizar su vinculación con los requerimientos propios de los objetivos de transformación productiva y justicia social.
- Promover y apoyar las acciones conjuntas de los países centroamericanos dirigidas a enfrentar los retos del desarrollo científico tecnológico y de la modernización productiva.

III. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA.

A. ASPECTOS GENERALES

Este programa pretende provocar un proceso de endogenización tecnológica en Costa Rica, entendida como el incremento del poder nacional para decidir sobre sus procesos de adopción y empleo de tecnología, foránea y local, en sus procesos productivos. Para lograrlo, se busca impulsar un aumento de la articulación tecnológica entre la infraestructura científica y tecnológica y la producción. Estas modificaciones se consideran indispensables para provocar transformaciones sustantivas en la producción que aumenten su competitividad internacional de manera sostenida, con base en la aplicación sistemática y dirigida de cambios técnicos.

Se pretende que las políticas científicas y tecnológicas así orientadas se apliquen de tal manera que produzcan efectos positivos en la distribución de la propiedad y el ingreso.

A pesar de las dificultades económicas actuales, el Gobierno hará un esfuerzo extraordinario para elevar sustancialmente la importancia relativa de este tema dentro de los procesos de toma de decisiones, e incrementará sensiblemente los recursos asignados a este campo.

La participación del Estado en el quehacer científico y tecnológico del país involucrará cuatro ámbitos: las políticas estatales (económicas, sociales, etc.) que tendrán un creciente componente de políticas tecnológicas explícitas; la actividad científico tecnológica en sí, y los servicios tecnológicos a la sociedad que de ella se derivan; el cambio tecnológico dentro de los servicios estatales tradicionales (electricidad, salud, transporte, etc.); el uso del poder de compra estatal para estimular el desarrollo industrial y tecnológico.

Desde estos ámbitos de intervención, el Estado buscará crear condiciones más favorables para que la iniciativa privada del país pueda utilizar el cambio técnico como un medio esencial de progreso para los negocios individuales, y para la sociedad en general. En este sentido, las acciones estatales estarán sustentadas en altas dosis de coordinación y concertación con el esfuerzo privado.

Con el fortalecimiento de las políticas tecnológicas se buscará dar orientación y unidad de acción al esfuerzo nacional en ciencia y tecnología. Con la intensificación del cambio tecnológico en los organismos públicos se sustentará el proceso de transformación estatal vigente, que busca elevar la eficiencia y la eficacia en las funciones públicas. Mediante el uso del poder estatal de compra, se facilitarán esfuerzos de sustitución de importaciones en áreas tecnológicamente complejas, desarrollando proveedores nacionales, que además podrían servir como plataforma para futuras exportaciones. Con la participación directa en la ciencia y la tecnología y en la transferencia de sus resultados, se solventará, al igual que como lo hacen los países más desarrollados, la presencia nacional en un área estratégica del desarrollo, donde la acción estatal es indispensable e inevitable, dados los altos volúmenes y largos plazos de retorno de las inversiones requeridas, y la necesaria disponibilidad indiscriminada de esos servicios para toda la sociedad.

Es indudable que, por mucho tiempo, el país continuará resolviendo sus necesidades tecnológicas mediante la importación de bienes y servicios. Corresponde, por tanto, que el énfasis de la política tecnológica esté centrado en lograr un uso más racional de la tecnología foránea que se incorpora en la estructura productiva. En particular, se incrementarán los esfuerzos de identificación, selección y adopción de tecnologías extranjeras en el contexto de los procesos de transformación productiva del agro y la industria.

Se buscará incorporar tecnologías que eleven la competitividad de los productos nacionales y que, a la vez minimicen los efectos negativos inherentes a la importación tecnológica (sobre el medio ambiente, el mercado laboral, el nivel de utilización de la capacidad instalada, la dependencia tecnológica, el ritmo de obsolescencia, los costos de mantenimiento, etc.). Para enfrentar con éxito estas tareas, se deberán fortalecer los servicios estatales y privados a la producción, como la información tecnológica, la evaluación y selección de tecnología y el mantenimiento de equipos.

También se estimulará en los productores la adquisición de capacidades tecnológicas propias y de conocimientos para poder administrar los procesos de innovación tecnológica, como un componente permanente de su gestión empresarial.

Simultáneamente, se intensificarán la adaptación y la generación de tecnología, con base en esfuerzos propios, privados y públicos, de IOE. En este ámbito, tienen un papel esencial las universidades estatales. Mucho de lo que el país logre avanzar en la endogenización de su comportamiento tecnológico dependerá de los aportes universitarios a la producción en forma de bienes y servicios de alto contenido tecnológico. Buscando la manera más sencilla de dar un salto cualitativo en la vinculación entre el potencial científico y tecnológico universitario y la producción, se concentrarán esfuerzos en aprovechar aquellas tecnologías universitarias ya generadas que son de aplicabilidad inmediata o casi inmediata y aquellos grupos de IOE más desarrollados.

Se disminuirán las carencias nacionales de capacidad en ciertas áreas científicas y tecnológicas estratégicas para el desarrollo nacional, ligadas tanto a corrientes tradicionales como a corrientes de punta en el conocimiento mundial. Los esfuerzos por asimilar e incorporar productivamente las tecnologías de punta estarán dirigidos, principalmente, a aprovechar su poder de penetración de amplios ámbitos de la producción basada en tecnologías preexistentes; así, se estimulará su "mezcla" con tecnologías tradicionales para revitalizar y modernizar el aparato productivo vigente. Adicionalmente, se intentará promover, cuando se pueda, el desarrollo de empresas intensivas en tecnologías nuevas.

En el campo de la política científica, se continuará con las acciones que busquen asegurar un desarrollo científico adecuado en el mediano y el largo plazo. En este sentido, se tomarán previsiones para que los esfuerzos dedicados a la política tecnológica no lleguen a derivar en posiciones inmediatistas que resten atención a la política científica. Más bien, se buscará un desarrollo equilibrado de ambos campos, tomando en cuenta sus especificidades. Particular atención se pondrá en la corrección de las deficiencias del país en ciertos campos de la ciencia básica, que tienden a dificultar la superación, en los años venideros, de los obstáculos al desarrollo nacional.

Por otra parte, la participación nacional en los esfuerzos del desarrollo de Centroamérica como un todo, tendrá un lugar descollante. En este campo se impulsarán proyectos conjuntos de los países de la subregión, que busquen tanto incrementar sus capacidades para sustentar procesos de transformación productiva con base en el cambio técnico, como racionalizar el uso de esas capacidades dentro del contexto del istmo.

Estas iniciativas no sólo estarán motivadas por el interés del país en aumentar los recursos disponibles en materia de ciencia y tecnología, sino, y sobre todo, por la determinación nacional por ofrecer su experiencia y su potencial en este campo al servicio de la lucha centroamericana por el crecimiento económico y la equidad social.

B. LINEAMIENTOS DE POLITICA

1. Fortalecimiento de la capacidad estatal de formulación y ejecución de políticas científicas y tecnológicas.

Las entidades que conforman el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología incrementarán su capacidad para incidir positivamente, mediante acciones expresas, en el quehacer científico y tecnológico del país. Para ello, hay dos énfasis que resultan esenciales: la puesta en práctica de los estímulos contemplados en la recién aprobada Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico y el aumento de la capacidad para formular y ejecutar proyectos en las instituciones rectora y promotoras de este campo.

Los proyectos que se impulsen deberán ser concebidos de manera que logren aumentos significativos en el aprovechamiento de los recursos estatales existentes para tareas relacionadas con lo científico tecnológico, lo que supone, entre otros aspectos, un fortalecimiento de la coordinación interinstitucional. También buscarán incrementar sustancialmente los recursos obtenidos mediante cooperación externa, reembolsable y no reembolsable.

En cumplimiento de la ley citada, el Gobierno asignará los recursos necesarios al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología para posibilitar la implantación de los estímulos al quehacer científico y tecnológico contemplados en esa normativa. En esta dirección, se facilitará el avance en la consideración explícita de la cuestión tecnológica dentro de las políticas económicas y sociales.

2. Ampliación del potencial científico tecnológico disponible.

El conjunto de recursos y capacidades organizativas con los que cuenta el país para realizar labores científicas y tecnológicas deberá ser incrementado y mejorado sustancialmente. Esto incluirá una mayor articulación de estas actividades con la estructura productiva. Se centrará la atención en tres ámbitos: las universidades estatales, en su doble función de formadoras de profesionales y cultivadoras de la IDE, las demás entidades del sistema educativo que forman los futuros especialistas en ciencia y tecnología y las unidades que brindan a la producción servicios tecnológicos especializados.

En las universidades, se asumirán tres grandes tareas: el fortalecimiento de los grupos de IDE existentes; la creación de nuevas áreas de trabajo en campos científicos o tecnológicos donde hay vacíos y que son estratégicos para el desarrollo nacional y la formación de recursos humanos de alto nivel de calificación.

El estímulo a los grupos de IDE existentes se continuará mediante la dotación de equipo e instalaciones, y el financiamiento de proyectos científicos y de desarrollo tecnológico; en estos últimos se promoverán los contratos con productores que demanden los resultados tecnológicos que de ellos resulten. La formación de personal idóneo se estimulará mediante acciones que busquen racionalizar y acrecentar los recursos para becas de postgrado en el exterior y en el país.

Entre las áreas tecnológicas actualmente débiles que conviene fortalecer, ocupan un lugar prioritario las ingenierías orientadas hacia la industria. También se harán inversiones importantes en la actualización de las carreras universitarias y de ciertos grupos de IDE, para incorporarlos intensamente a corrientes tecnológicas de punta de importancia estratégica nacional, principalmente a la informática y las biotecnologías.

Serán apoyados los entes privados, mixtos o estatales encargados de dar servicios tecnológicos especializados a la producción. La información tecnológica, la normalización, la metrología y el control de calidad, recibirán un trato prioritario.

En la educación primaria, secundaria, y técnica, se buscará mejorar la calidad de la enseñanza de la ciencia y la tecnología. Esto implica tanto el ámbito de los conocimientos, como el de los valores y actitudes que, a propósito de esta tema, se logre infundir en los educandos.

3. Apoyo a los programas de transformación productiva y estatal.

En su mayor parte, los apoyos tecnológicos estatales a los procesos de transformación productiva serán orientados hacia las empresas pequeñas y medianas del agro y la industria. Entre ellas suelen encontrarse las empresas con mayores dificultades para asumir los costos de las innovaciones tecnológicas y resolver adecuadamente los retos del ajuste estructural. De esta manera, se buscará defender y profundizar los niveles actuales de distribución de la propiedad y el ingreso.

Se tendrá presente que lo tecnológico es sólo uno de los aspectos que intervienen en los procesos de modernización productiva, y que, en la mayoría de los casos, los apoyos en este ámbito sólo serían efectivos si forman parte de un conjunto de estímulos directos e indirectos a los productores.

En el sector agropecuario, la reorganización de los servicios estatales de investigación y extensión tendrá el fin de darles una orientación prioritaria hacia los pequeños y medianos productores.

La política tecnológica en la industria impulsará la estructura existente para emprender con éxito las tareas contempladas dentro del Programa de Reconversión Industrial. Esos apoyos serán selectivos, buscarán afectar al mayor número posible de empresas que requieran del aporte estatal, y se tratará a elevar la

competitividad de las firmas en los mercados internos y extranjeros. De esta manera, se estimulará al reducido grupo de industrias de base tecnológica existentes, tratando de incrementar su número y su incidencia sobre el conjunto de la estructura productiva. Se dedicarán esfuerzos especiales al apoyo de las industrias en materia de gestión tecnológica.

Las políticas de uso del poder de compra del Estado para estimular la industria tendrán un fuerte componente tecnológico. Este contemplará la creación de núcleos de gestión tecnológica en las entidades públicas que se ocupen, por un lado, de la delimitación y el ofrecimiento de la demanda estatal que podría dar origen a nuevos contratos para la industria nacional, y por otro lado, de dar apoyo técnico a esas industrias para facilitarles la satisfacción de esas demandas para el desarrollo de proveedores nacionales.

Dentro de los esfuerzos del Gobierno por llenar el vacío institucional en el campo agroindustrial, se harán trabajos desde el ámbito tecnológico, para impulsar la creación de nuevas actividades agroindustriales mediante el desarrollo de paquetes y servicios tecnológicos en los centros de IDE. Estas acciones tendrán el propósito adicional de promover una utilización racional de los recursos naturales; por ello, darán mucha importancia a aspectos como la resolución de los problemas tecnológicos vinculados con la transformación industrial de los subproductos derivados de los principales cultivos de exportación (café, caña, banano), o la industrialización eficiente de la madera.

En las entidades públicas de servicios (salud, transporte, electricidad, suministro y evacuación de aguas, etc.) y sobre todo en aquellos más intensivos en tecnologías complejas, se llevarán adelante políticas tecnológicas explícitas, con la finalidad de orientar e intensificar de manera sistemática sus procesos de cambio técnico. Así, se posibilitará su modernización tecnológica, y el aumento de su eficiencia y productividad.

En esta Área, la introducción de la informática en las labores de las entidades estatales jugará un papel importante tanto en apoyo a la toma de decisiones de política económica y social, como en la agilización de trámites y la prestación de servicios públicos. Para tal efecto, se han definido los lineamientos de una Política Nacional de Informática, que también contempla acciones en los campos de la educación e investigación y en el apoyo a la actividad productiva del sector privado.

4. Areas estratégicas.

Se formularán y ejecutarán políticas específicas para aquellas áreas científicas o tecnológicas que poseen una importancia estratégica para el país. Para ello, se establecerán comisiones formadas por representantes idóneos de entidades estatales, centros de investigación o ramas productivas, las cuales elaborarán propuestas de programas para cada área.

Además de continuar el trabajo de las comisiones de Informática y Biotecnología, actualmente en funcionamiento bajo la rectoría del MICIT, se crearán órganos en las áreas de conservación y uso eficiente de los recursos naturales, microelectrónica, química de especialidades, metalmeccánica, vivienda popular y tecnologías espaciales.

Los programas que se elaboren buscarán orientar mejor el uso de los recursos científico tecnológicos en cada campo, desde el punto de vista de los intereses nacionales de corto y largo plazo. Además buscarán incrementar la cantidad y calidad de esos recursos, pero, fundamentalmente, tratarán de provocar un uso productivo rápido e intenso de estas capacidades.

5. Popularización de la ciencia y la tecnología.

Se promoverán acciones tendientes a estimular en la población el desarrollo de una cultura científica y tecnológica, adecuada con la naturaleza y las aspiraciones de la sociedad costarricense. Entre otros aspectos, se buscará estimular en los ciudadanos el uso de métodos racionales y sistemáticos para resolver problemas de

la producción y la vida cotidiana, una actitud crítica e indagatoria ante los hechos de la realidad circundante, así como la tendencia a la creatividad y la innovación para mejorar y enriquecer las actividades recreativas y los procesos de trabajo.

Con este interés se desarrollarán actividades dirigidas a la población estudiantil (ferias científicas, concursos, etc.), y a la población en general (exposiciones científico - tecnológicas temporales o permanentes), y se apoyará la creación de un Centro Nacional de la Cultura y la Ciencia.

6. Impulso de actividades centroamericanas.

En el marco del Programa de Acción Económica de Centroamérica (PAECA), se participará en la definición de la política regional en ciencia y tecnología y se promoverán proyectos subregionales en el campo, que buscarán atender tres propósitos básicos:

i. Apoyar los esfuerzos de los empresarios industriales del istmo por modernizar sus procesos productivos y de comercialización, para incrementar su competitividad internacional con base en innovación tecnológica.

ii. Apoyar el fortalecimiento del potencial científico y tecnológico existente en los países centroamericanos y la vinculación de éste con las estructuras productivas de tales países.

iii. Rediseñar los organismos de integración que sirvan de base para alcanzar el desarrollo científico y tecnológico de la región.

IV. PROYECTOS ESTRATEGICOS

Seguidamente se presentan las acciones o proyectos considerados de importancia estratégica dentro del presente programa, los cuales están en función de los lineamientos de política citados anteriormente.

A. FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD ESTATAL DE FORMULACION Y EJECUCION DE POLITICAS CIENTIFICAS Y TECNOLOGICAS.

-Implantación de los incentivos establecidos en la Ley de Promoción al Desarrollo Científico y Tecnológico.

Ejecutantes: MICIT, CONICIT, CONARE.

Fuentes financieras: Presupuesto de la República. Donaciones

-Creación en el CONICIT de un grupo de trabajo permanente especializado en formulación de proyectos y captación de cooperación internacional, en materia de política científica y tecnológica.

Ejecutantes: CONICIT

Fuentes financieras: Recursos institucionales.

B. AMPLIACION DEL POTENCIAL CIENTIFICO DISPONIBLE

-Reforzamiento de la infraestructura de centros universitarios de IDE.

Ejecutantes: CONARE, CONICIT, universidades estatales.

Fuentes financieras: BID (Préstamo 544/OC-CR)

-Dedicación de \$6.0 millones al financiamiento de proyectos de IDE, la mitad de ellos en investigación contratada entre centros de investigación y empresas.

Ejecutante: CONICIT.

Fuentes financieras: BID (Préstamo 544/OC-CR)

-Diseño e implantación del Sistema Nacional de Información Tecnológica, basado en 7 centros de información especializados.

Ejecutantes: CONICIT, SEPSA, ITCR, Min. Salud, Min. Comercio Exterior, SEPSI, MIRENEM.

Fuentes financieras: BID (Préstamo 544/OC-CR), recursos institucionales.

-Diseño e implantación del Sistema Integrado de Normalización, Metrología y Control de Calidad.

Ejecutantes: CONICIT, MEIC, UCR, INTECO.

Fuentes financieras: BID (Préstamo 544/OC-CR), recursos institucionales.

-Capacitación de 30 profesionales en el país y de 200 profesionales en el exterior, en cursos cortos y estudios de postgrado.

Ejecutante: CONICIT.

Fuentes financieras: BID (Préstamo 544/OC-CR), recursos institucionales.

-Programa de Informática Educativa: consolidación y ampliación del programa de introducción de la informática como herramienta en el sistema educativo de primaria y secundaria

Ejecutante: Ministerio de Educación, Fundación Omar Dengo.

Fuentes financieras: recursos institucionales.

-Programa de actualización de las universidades estatales, mediante la introducción de tecnologías de punta en las carreras y en centros de IDE.

Ejecutantes: MICIT, MIDEPLAN, universidades estatales.

Fuentes financieras: Cooperación internacional reembolsable (fuente por definir)

C. APOYO A PROGRAMAS DE TRANSFORMACION PRODUCTIVA Y ESTATAL

- Diseño e implantación de un nuevo esquema de investigación y extensión agropecuarias, orientado hacia pequeños y medianos productores.
Ejecutante: MAG
Fuentes financieras: Banco Mundial (Préstamo de Modernización y Reforma Institucional del Sector Agropecuario); recursos institucionales.
- Proyecto REDCA: acciones coordinadas de varias entidades, en investigación y extensión agrícolas en la Región Huetar Atlántica.
Ejecutantes: MAG, UNED, EARTH, CONICIT, MIRENEM, MICIT, ITCR, CATIE.
Fuentes financieras: Recursos institucionales.
- Acciones del Centro de Gestión Tecnológica e Informática Industrial (CEGESTI): creación de núcleos de gestión tecnológica en empresas, asesoría en gestión tecnológica a industrias e instituciones, auditorías tecnológicas en industrias.
Ejecutantes: MICIT, MEIC.
Fuente financiera: PNUD, Recursos institucionales
- Diseño y ejecución de proyectos de apoyo a la reconversión industrial de grupos específicos de empresas, basados en centros universitarios de IDE, en coordinación con los Comités Empresariales Subsectoriales.
Ejecutantes: MICIT, CONICIT, COMEX.
Fuentes financieras: Cooperación internacional (por definir)
- Uso del poder de compra estatal para estimular la industria nacional: aprobación de decretos ejecutivos que facilitan estas acciones y creación, dentro de las principales instituciones, de grupos técnicos especializados en promover y ejecutar esta política.
Ejecutantes: MICIT, MEIC.
Fuentes financieras: recursos institucionales.
- Estudio sobre la oferta potencial de IDE para la agroindustria nacional y elaboración de propuestas de apoyo tecnológico a la agroindustria.
Ejecutante: NIDEPLAN
Fuentes financieras: BID (Fondos IICA/BID). Recursos institucionales.
- Desarrollo de núcleos de gestión tecnológica en entidades públicas, encargados de elaborar y promover políticas tecnológicas institucionales.
Ejecutantes: MICIT, MEIC
Fuentes financieras: PNUD, Recursos propios.
- Programa de Informática y Sector Público: aplicación de metodología de planificación informática; proyecto de automatización de oficinas; sistematización de la legislación vigente, homogenización de procedimientos de adquisición de equipos y programas.
Ejecutantes: NIDEPLAN, M. Hacienda, CONARE, RACSA, Min. de la Presidencia, CONICIT, MICIT.
Fuentes financieras: Cooperación internacional (sin definir), recursos institucionales.

D. AREAS ESTRATEGICAS

- Ejecución del Programa Nacional de Informática: informática en el sector público, derecho informático, informática jurídica, normatividad en informática, informática educativa, servicios de información y divulgación, informática y reconversión industrial, producción de bienes y servicios informáticos.
Ejecutantes: COPOIN, MICIT, CONICIT, NIDEPLAN, RACSA, Universidades estatales, Min. Hacienda, Contraloría Gral. de la República, Banco Central, Min. Justicia, etc.
Fuentes financieras: Cooperación internacional (por definir), recursos institucionales.

-Formulación y ejecución del Programa Nacional de Biotecnología.

Ejecutantes: Comisión Nacional de Biotecnología, universidades estatales, CONICIT, MICIT.

Fuentes financieras: cooperación internacional (por definir), recursos institucionales.

-Creación de comisiones de política científica y tecnológica en los siguientes temas: conservación y uso eficiente de los recursos naturales; microelectrónica, química de especialidades, metalmeccánica, y vivienda popular.

Ejecutantes: MICIT, CONICIT, universidades estatales, etc.

Fuentes financieras: recursos institucionales.

E. POPULARIZACION DE LA CIENCIA Y LA TECNOLOGIA

-Realización periódica de ferias científicas y tecnológicas en los centros de enseñanza secundaria.

Ejecutantes: MICIT, CONICIT.

Fuente financiera: Recursos institucionales.

-Programa de exposiciones científicas ambulantes y temporales.

Ejecutantes: MICIT, CONICIT, universidades estatales.

Fuentes financieras: Cooperación internacional (por definir) recursos institucionales.

F. COBERTURA CENTROAMERICANA

-Proyecto centroamericano de desarrollo de la innovación industrial: capacitación y asesoría a industrias en gestión tecnológica, apoyos a la innovación tecnológica empresarial, fortalecimiento de la infraestructura científica y tecnológica.

Ejecutantes: MICIT, CONICIT.

Fuente financiera: Cooperación internacional (por definir), recursos institucionales.

V. ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL PROGRAMA

La ejecución de este programa será dirigida, coordinada y, en su mayor parte, materializada, dentro del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología. Este es a su vez el marco institucional específico de la política científica y tecnológica nacional, que fue diseñado en concordancia con el esquema de planificación sectorial definido por la Ley de Planificación Nacional No. 5525. La formalización del Sistema se establece en la Ley No. 7169 de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico, y el Decreto No. 17704 MICIT-PLAN.

Por su parte, la Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico provee un conjunto de normas que delimitan el funcionamiento del Sistema y un valioso conjunto de instrumentos promotores del quehacer científico y tecnológico que, conforme vayan siendo puestos en ejecución, facilitarán el cumplimiento de los objetivos del Sistema.

Uno de los principios básicos de acción es lograr una estrecha vinculación entre los sectores productivos privados con los órganos dedicados a la investigación, especialmente las universidades, así como desarrollar un papel catalizador y promotor del Estado para atender los requerimientos de transformación productiva definidos en la estrategia de desarrollo.

**PROGRAMA DE
EDUCACION
Y
DESARROLLO
DE
RECURSOS
HUMANOS**

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE EDUCACION Y DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS

CONTENIDO

INTRODUCCION

- I. DIAGNOSTICO
 - A. ASPECTOS GENERALES
 - B. SITUACION ACTUAL Y ALGUNOS PROBLEMAS DEL SISTEMA EDUCATIVO
 - 1. Educación Preescolar
 - 2. La Educación General Básica
 - 3. Educación Diversificada
 - 4. Educación Técnica
 - 5. Educación de Adultos Universitaria
 - 6. Educación Especial
 - 7. Formación Profesional
 - 8. Educación Superior Parauniversitaria
 - 9. Educación Superior Universitaria
 - 10. Comisión Nacional de Préstamos para la Educación
 - C. EL MERCADO DE TRABAJO
 - 1. Aspectos Generales
 - 2. Caracterización del mercado de trabajo
 - 3. Oferta y demanda de Recursos Humanos Calificados
- II. OBJETIVOS
 - A. OBJETIVO GENERAL
 - B. OBJETIVOS ESPECIFICOS
- III. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA
 - A. ASPECTOS GENERALES
 - B. LINEAMIENTOS DE POLITICA
 - 1. Area de Valores
 - 2. Area de calidad integral de la Educación
 - 3. Area de Formación y Capacitación para la producción
 - 4. Area de Desarrollo Institucional
 - C. ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS EN AREAS PRIORITARIAS
 - 1. Programa de reconversión Industrial
 - 2. Programa de Desarrollo Agroindustrial
 - 3. Programa de Conservación y Manejo del Ambiente
 - 4. Programa de Desarrollo del Turismo
 - 5. Programa de Ciencia y Tecnología
- IV. ORGANIZACION PARA LA EJECUCION DEL PROGRAMA
- V. PROYECTOS PRIORITARIOS

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE EDUCACION Y DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS

INTRODUCCION

La Estrategia Global del Plan Nacional de Desarrollo, 1990-1994 establece como una de las áreas prioritarias la formación y capacitación de los recursos humanos con que cuenta esta Sociedad. Existe un claro convencimiento que es por medio de la educación y la capacitación del recurso humano que se podrá alcanzar mayor eficiencia y productividad en el proceso económico, a la vez que se garantizará la realización integral de cada ciudadano.

La sociedad costarricense a lo largo de su historia ha dado prueba fehaciente de que la riqueza del país se mide por el bienestar que disfrutan sus habitantes.

Desde el siglo pasado uno de los instrumentos de movilidad social más importantes ha sido la educación gratuita y obligatoria. Por esa razón hoy disfrutamos de un nivel de vida relativamente superior al de la mayoría de los países subdesarrollados, y desde hace más de 40 años de una estabilidad sociopolítica.

Sin embargo, las grandes transformaciones mundiales y sus derivaciones hacia nuestro país exigen un replanteamiento de las formas y las estructuras existentes en las áreas de educación y capacitación.

Por lo tanto, el Gobierno está obligado a desarrollar un gran esfuerzo, acorde con el tipo de problema y la magnitud de éste. La fuerza de trabajo de Costa Rica ya sobrepasa 1.100.000 personas y crece alrededor del 4%; o sea que se necesitan 41.000 nuevos puestos de trabajo cada año para que el desempleo no alcance niveles preocupantes. Esa cantidad de empleos más los necesarios para reducir el desempleo, deben ser creados por el sector privado, ya que el Gobierno y sus instituciones están imposibilitados para crear nuevas plazas.

La educación y el desarrollo de los Recursos Humanos como funciones humanas, se justifican desde dos puntos de vista. En primer lugar, la experiencia costarricense demuestra que por medio de las mismas se puede mejorar el nivel de vida de la población. En segundo término, el país necesita de la educación y de la capacitación para hacer viable la transformación productiva y para lograr la máxima competitividad internacional, lo cual le permitirá continuar aprovechando el mercado interno y a la vez penetrar con éxito los mercados internacionales.

La concepción de este programa, es posible gracias a una visión global y sectorial del desarrollo, y está estrechamente vinculada con la estrategia global planteada en el presente Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994.

I. DIAGNOSTICO

A. ASPECTOS GENERALES

Es reconocida la relación directa que existe entre la educación y el desarrollo socioeconómico. La educación tiene como una de sus principales funciones la preparación de los recursos humanos que se han de incorporar al proceso productivo, el cual a su vez, será el que genere los recursos necesarios para sostener un proceso educativo en perfeccionamiento permanente.

La crisis del modelo económico ha afectado directamente a la educación nacional en dos aspectos esenciales:

- a. El agotamiento del modelo de desarrollo y por consiguiente la necesidad social de definición y consolidación de un nuevo modelo, plantean un decisivo reto al sector educativo en cuanto a la formación y capacitación de los recursos humanos, así como respecto a la prestación de los servicios correspondientes.
- b. Reducción en términos reales de los recursos financieros asignados al sector. La proporción del gasto público asignado a educación, que en 1976 había llegado al 16.2%, se ha ido reduciendo paulatinamente, hasta llegar al 13.8% en 1989.

Desde 1980 el gasto público per cápita a precios reales se ha reducido paulatinamente, a tal grado que el gasto de 1989 representa solamente el 58% del gasto per cápita de 1980.

En la última década la participación del Sector de Educación y Recursos Humanos dentro del Presupuesto del Gobierno Central ha venido disminuyendo, lo mismo que con respecto al Producto Interno Bruto (PIB).

Las medidas que se han adoptado para contener el gasto público han hecho que el Sector vea disminuida su participación dentro del Presupuesto Nacional, pasando de un 36.8% en 1980 a 31.8% en 1989. En relación con el PIB, la proporción fue de 8.0% en 1980 y cayó a 6.4% en 1989.

En la distribución del presupuesto del MEP se observa una mayor proporción en las transferencias a la Educación Superior que representó un 34.6% del total.

De las partidas que se incluyen en el Presupuesto de la República, bajo el título del MEP, la correspondiente a la Educación Superior representó un 34.6% del total; un 65.4% del total se dedica a gastos propiamente del MEP, que a su vez se subdividen así: un 36.1% se destina a la Educación Preescolar, I y II Ciclos, 13.9% a Enseñanza de III Ciclo y Educación Diversificada Académica, 6.8% a la Educación Técnica y 1.4% a la Enseñanza Especial, quedando solamente un 7.3% para administración y el programa de alimentación al niño y adolescente que absorbe cerca de 3.6%.

Existen los problemas originados por las diferencias establecidas en la formulación del presupuesto y el que otorga finalmente el Ministerio de Hacienda.

Con el presupuesto tan pequeño y tan inflexible como el otorgado al MEP, debe cumplirse el mandato constitucional de: "educación gratuita, obligatoria y costada por el Estado", lo que implica que lograr una cobertura universal se logra sólo a expensas de un sacrificio en la calidad del servicio que se ofrece.

Las acciones que implican esfuerzos financieros adicionales para mejorar la calidad de la educación, se han financiado con recursos ajenos al Presupuesto Nacional; por ejemplo las pruebas de control de calidad aplicadas.

Las pruebas de control aplicadas durante los años 1988, 1989 y en primaria y en secundaria fueron financiadas por la AID y parte del presupuesto del Ministerio de Educación Pública. Actualmente, se requiere continuar con dichas pruebas, lo que implica un nuevo financiamiento, ya que se carece de los fondos necesarios para tal efecto.

Asimismo, financiar proyectos que atiendan la formación y actualización del docente del país es casi imposible en Costa Rica. Se hacen planes que cuentan con un simbólico apoyo económico y esto ha incidido, no sólo en la deserción del estudiante educador sino en la baja calidad del plan de desarrollo profesional.

En el caso de la Educación Técnica, el bajo porcentaje del presupuesto que se les asigna, la cantidad excesiva de colegios técnicos, que se crearon sin una efectiva planificación, la crisis económica que ha sufrido el país durante los últimos años y la reducción porcentual del presupuesto nacional para el Ministerio de Educación, han traído como consecuencia graves problemas económicos para este tipo de educación, pues el Estado no está en capacidad de sostener adecuadamente 78 colegios técnicos y en consecuencia se ve obligado a distribuir sumas escuálidas entre ellos. Por otra parte, con los recursos que reciben las Juntas Administrativas no se cubren ni siquiera los gastos de Administración (pago de servicios públicos, tesorería, materiales de oficina, etc.), razón por la que los funcionarios de estas instituciones deben recurrir a otros medios para conseguir algunos fondos que les permitan adquirir ciertos materiales de trabajo para desarrollar los programas de estudio y realizar algún tipo de producción para cubrir otras necesidades.

En este mismo orden de ideas, cabe apuntar que la inversión que el MEP ha realizado para la compra de equipo ha sido insignificante durante el periodo 1987-89, si la comparamos con el total de presupuestos respectivos y no significa de manera alguna, un apoyo sostenido a la puesta en marcha de la informatización institucional que vendría mejorar los procesos administrativos del sistema educativo como un todo.

En el caso del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) sus problemas no derivan de escasez de recursos, sino de que debido a la situación económica por la que ha atravesado el país en la última década, al igual que otras instituciones públicas ha sido sometida a restricciones en el gasto. Esto le ha provocado algunos problemas en cuanto a renovación de equipos, ampliación de programas, capacitación de docentes y aumento en el número de beneficiarios de sus programas. Esta situación, ha debilitado la participación de la institución en el proceso de reconversión del aparato productivo.

B. SITUACION ACTUAL Y ALGUNOS PROBLEMAS DEL SISTEMA EDUCATIVO

1. Educación Preescolar.

Este nivel educativo presenta un comportamiento relativamente dinámico. La tasa de cobertura pasó de un 39.3% en 1980 a un 59% en 1989, lo que demuestra un esfuerzo sostenido por expandir los alcances de la educación preescolar; no obstante, la cobertura no es aún satisfactoria, sobre todo si se tiene presente la importancia del ciclo preescolar en la formación de la persona, así como en la búsqueda de niveles crecientes de rendimiento en los ciclos posteriores del proceso educativo.

La cobertura creciente alcanza sus mayores dimensiones en el caso de la Región Central del país, por lo tanto, en lo sucesivo se deberán centrar los mayores esfuerzos por aumentar la cobertura en las áreas rurales y urbano marginales que por sus características han de demandar una mayor vinculación por parte del Estado, en la solución de este problema.

Por otra parte, se requiere el uso de metodologías innovadoras que integren adecuadamente los temas de los valores, la ecología y el desarrollo científico y tecnológico a los contenidos curriculares de este ciclo.

2. Educación General Básica.

En los últimos años ha existido una gran preocupación por mejorar la calidad de la educación en nuestro país, no sólo en cuanto a la excelencia académica y científica, sino que la educación también debe dirigirse a los segmentos poblacionales que requieran una mayor atención.

La educación necesariamente tiene que adecuarse a todos aquellos cambios inherentes a la sociedad moderna, tales como los científicos y tecnológicos. De esta forma, se convierte en el instrumento más idóneo para transmitir conocimientos indispensables que contribuyan al desenvolvimiento espiritual y material de las sociedades.

Estas inquietudes se ven plasmadas a nivel constitucional en nuestra Carta Magna, que en su artículo 78 expresa lo siguiente:

" La educación general básica es obligatoria, ésta, la preescolar y la educación diversificada son gratuitas y costeadas por la Nación."

Con el fin de cumplir las metas propuestas, es imprescindible que se determinen los problemas existentes en la educación general básica. Algunos aspectos, que obligan a una atención prioritaria son los siguientes:

a. En términos de cobertura, el primer ciclo presenta una tasa de escolarización promedio de 112.1% para el periodo 1980 - 1989, tasa que evidencia la presencia del fenómeno de extraedad; es decir, en este ciclo se encuentran niños con edades por encima o por debajo de la oficialmente requerida. particularmente, es notorio el problema de la sobreedad, que puede ser causado por dos factores:

- acceso tardío de los niños en este ciclo;
- repetición elevada.

El segundo ciclo muestra una tasa de escolarización promedio de 88.36 % para el periodo 1980 - 1989, lo cual nos indica una cobertura deficiente respecto a la población potencial comprendida en este grupo de edad, dos causas fundamentales determinan esta situación:

- parte de los niños que corresponden a este ciclo se ubican en otros ciclos, particularmente en I Ciclo, sumándose así al fenómeno de extraedad.
- deficientes oportunidades de acceso a este ciclo básico.

Por otra parte, la matrícula en I y II Ciclos presentó una tendencia decreciente entre los años 1980 y 1982, a partir de 1983 y como consecuencia de la dinámica demográfica del país se da una tendencia sostenida de crecimiento que según algunas proyecciones sólo mostrará un comportamiento decreciente a partir de 1998. Enfrentar esta situación es de vital importancia para las autoridades del NEP, sobre todo si tomamos en cuenta que tal expansión de la matrícula plantea enormes requerimientos, especialmente en términos de personal docente, infraestructura y material didáctico. Por lo demás, en los factores anteriormente señalados se ha dado en los últimos años una situación de verdadera crisis que requiere de soluciones integrales, de largo alcance y que involucren decididamente a todo el sector en su conjunto.

Se presentan problemas específicos, pero no aislados, en la prestación de este tipo de servicio educativo en relación con ciertos grupos poblacionales:

- Población indígena, presentándose procesos de transculturación, pérdida de identidad cultural, marginación de los educandos, inadecuación curricular.
- Grupos marginales urbanos y rurales, en este sentido se encuentran problemas de inadecuación curricular, oportunidades educativas no satisfactorias que contribuyen aún más a perpetuar su marginación.

- Refugiados y otros inmigrantes que plantean problemas muy particulares, a pesar de que la marcha del proceso de paz no ha traído aún la repatriación masiva que se esperaba.

El III Ciclo presenta una tasa de escolarización promedio de 58.8% para el periodo 1980 - 1989, esta tasa es a todas luces insatisfactoria. Además, el comportamiento de este índice ha sido marcadamente decreciente, pasando de un 68.5% en 1980 a un 56.9% en 1989. La matrícula en este ciclo mostró una tendencia decreciente entre 1980 y 1985, como consecuencia de la crisis económica y también de la evolución demográfica; sin embargo, a partir de 1986 se da un repunte que según algunas estimaciones se hará más rápido en los años 90, planteando así nuevos retos en cuanto a atender esta expansión de la matrícula.

b. El curriculum existente no está acorde con los aportes de las innovaciones científico-tecnológicas y culturales; así como tampoco existe una estrecha relación escuela-comunidad.

En este mismo orden de ideas, cabe apuntar que el inadecuado material didáctico de que disponen los educadores, en muchas ocasiones es obsoleto, en otras el docente no tiene idea de cómo utilizarlo y en cuál disciplina.

c. Otro problema fundamental que se presenta en I y II Ciclos, es que la educación no se fundamenta en el desarrollo de los procesos de enseñanza y aprendizaje a partir de la realidad del aula. Se debe fomentar la micro-investigación participativa y experimental en los diferentes niveles y que ésta sea supervisada por el equipo de la subregión educativa.

d. En términos sociales, se evidencia el problema de que la distribución equitativa de oportunidades educativas es frenada por la estratificación aún marcada de nuestra sociedad. El origen socioeconómico del educando condiciona su acceso al sistema, permanencia y su egreso del mismo, en perjuicio de los educandos socialmente desfavorecidos.

Existen aún desigualdades en la distribución regional de las oportunidades educativas en todos los niveles del sistema, lo cual contribuye a acentuar los desequilibrios regionales en el desarrollo nacional.

La educación también debe contribuir a la conservación de los valores culturales, al conocimiento recíproco de los grupos que conforman las diversas regiones geo-culturales y sociales del país y a la conservación y mejoramiento del medio ambiente.

e. Otro aspecto a mencionar es el déficit de maestros para I y II ciclos :

En el año 1990, el 10% del total de docentes de I y II Ciclos son aspirantes y no menos de 1673 docentes no poseen el denominado " el óptimo profesional mínimo " ya sea, profesorado o bachillerato universitario. Debido a esto, se contratan jóvenes con el grado de bachiller de secundaria, que carecen, además de conocimientos generales, de bases psicológicas y metodológicas para su desarrollo laboral. De ahí provienen parte de los resultados de las pruebas nacionales, que en áreas como Español y Matemáticas presentan porcentajes de 60% a 70% de ausencia de conocimientos mínimos.

El déficit de maestros ante este crecimiento demográfico que experimentamos, comenzó a afectar a la enseñanza media a partir de 1990, pero con el agravante de que el educador debe tener conocimientos más profundos de su asignatura, porque el área le exige ser especialista.

3. Educación Diversificada.

La tasa bruta de escolarización en este nivel de enseñanza es del todo insatisfactoria, mientras que en 1980 fue de un 49.3%, en 1989 fue de sólo un 37.3%. Esta situación ha sido originada por la confluencia de múltiples factores, tales como, el efecto de la crisis económica sobre determinados grupos poblacionales, que vieron así limitado su acceso a la educación, también es importante señalar la insatisfacción experimentada por la población cliente potencial ante un nivel de enseñanza que no le prepara debidamente para hacer frente al futuro.

Además la matrícula en este nivel sólo mostró un crecimiento entre 1980 y 1982; a partir de 1983 y hasta el momento, muestra una tendencia decreciente, debido en parte a los factores anteriormente señalados, así como a la evolución demográfica.

Sin embargo, para la década de los noventa se espera un aumento de este grupo poblacional.

En lo relativo a la composición de la matrícula en este ciclo, constatamos que ha habido una disminución en la modalidad académica que significó un 74.7% de la matrícula en 1980 y en 1988 se redujo a un 69.2; la modalidad técnica pasó de un 25.3% en 1980 a un 30.8% en 1988, lo que evidencia que hay un aumento de la preferencia de los estudiantes hacia la educación técnica, que debe ser debidamente orientada en función del desarrollo del país.

Inclusive las ramas comercial e industrial que en 1980 absorbieron un 13.1% de la matrícula total en educación diversificada, pasaron a significar un 20.9 en 1988; las ramas agropecuarias y de educación familiar pasaron de un 11.8% en 1980 a un 9% en 1988.

4- Educación Técnica.

La actividad educativa técnica podría ser una de las más importantes del Ministerio de Educación Pública. En 1990 le correspondió atender una población de 28.593 estudiantes, equivalente al 18.5% de la matrícula total en enseñanza secundaria; al respecto poco se puede comentar, porque para hablar de que es poca o mucha esta matrícula, habría que tener alguna política o criterio oficial que indicara la proporción deseable o las metas por alcanzar, tanto con respecto a la población de la edad, como con referencia a la educación académica y a la importancia relativa de las diversas modalidades y especialidades.

En total, para el año 1989 se cuenta con 76 instituciones de este tipo, distribuidas por todo el territorio nacional, de éstas 52 son agropecuarias, 9 industriales, 12 comerciales e industriales y además existen 3 colegios de índole artesanal. En los colegios agropecuarios excepto en el de Santa Clara de San Carlos, se imparte también la especialidad de educación familiar y social. Cada colegio posee su propia finca; la extensión total de las fincas en los colegios es de 3.092 hectáreas. Sin embargo existen algunos problemas, sobre todo en términos del aprovechamiento óptimo de este recurso en el proceso de enseñanza aprendizaje y en la generación de mayores recursos para las instituciones.

En lo relativo al curso lectivo, se pretende compensar su brevedad mediante un aumento en la carga horaria semanal, que es por lo menos un 40% mayor que en la rama académica lo que va en detrimento del tiempo real de que dispone el alumno para estudiar.

En relación con el profesorado, se observa una considerable proporción de profesores vocacionales sin título mientras que los profesores académicos son en su mayoría titulados.

En cuanto al tamaño, hay muchos colegios muy pequeños. Además, en varios casos (ejemp: Ciudad Quesada o Santa Cruz) se han ubicado 4 ó 5 colegios a 10 ó 12 Kms de distancia unos de otros.

En el fondo, quizás los problemas actuales podrían interpretarse primordialmente como el resultado a lo largo de muchos años, de una contradicción entre:

- las normas generales de política educativa en sí (determinación sobre la base de estudios técnicos de los objetivos, las estructuras, los planes y programas, los índices de dotación de recursos, etc) dictadas por el Consejo Superior de Educación o por el Ministerio y sus organismos; y
- las presiones políticas que han conducido a fundar colegios al margen de los planes, a decidir construcciones y adquisiciones reñidas con las prioridades establecidas, a disminuir o a deformar los presupuestos, a nombrar personal sin cumplir los requisitos reglamentarios.

Pero además, ha incidido significativamente el hecho de que la educación técnica ha dependido de un organismo central separado de hecho, del resto de la conducción de la enseñanza media. Tal separación ha sido sumamente negativa desde la perspectiva de la conducción general, es decir, integración y coherencia de las ofertas de educación técnica con las de educación en general y con las realidades y perspectivas del desarrollo nacional.

5.- Educación de Adultos.

Los niveles educativos alcanzados por Costa Rica sitúan al analfabetismo como un problema residual, no obstante, se tiene conciencia de que la situación económica ha tenido un impacto negativo en su evolución. Las siguientes cifras muestran la población analfabeta de 15 años y más, de acuerdo con el censo de 1984.

AREA	POBLACION	ANALFABETOS	%
TOTAL	1.532.200	112.900	7,4%
URBANA	720.000	23.700	3,3%
RURAL	812.300	89.200	11,0%

Con base en diversos estudios el Ministerio de Educación Pública ha determinado como áreas prioritarias las zonas fronterizas, tanto norte como sur, la región atlántica y el pacífico sur, las regiones bananeras y las zonas urbanas marginales que presentan las más altas tasas de analfabetismo. En el país, hay 28 cantones que reportaron índices superiores al 30% de la población de 13 años y más que no ha completado el primero y segundo ciclo de la Educación General Básica. Además, los cantones que presentan los mayores problemas de analfabetismo son los más pobres del país a los que se les agregan condiciones precarias en salud, nutrición, vivienda, empleo y disponibilidad de tierra.

Los programas de alfabetización se conciben integrados a la educación básica, dirigidos a la población de 15 y más años que no tuvo acceso a la escuela o que la abandonó prematuramente. Los programas tienen fundamentalmente una orientación académica, la vinculación con contenidos de formación para el trabajo es poco significativa.

Los maestros a cargo de estos programas, trabajan generalmente durante el día en un aula de primaria, con horario alterno, y algunas veces tienen otras ocupaciones. Por el tipo de trabajo que realizan, carecen de esquemas metodológicos adecuados para atender adultos.

Otros problemas que enfrenta este servicio educativo son: insuficiencia presupuestaria ya que sólo se dispone de fondos para el pago de recargos, desatención por parte de las autoridades educativas, poca participación de voluntarios debido a la carencia de una estrategia de movilización, de infraestructura adecuada y de recursos para poder operar, incluso una posible causa de los bajos niveles de cobertura de las acciones de alfabetización sea la falta de motivación.

En 1984 dió inicio el Proyecto Interinstitucional de Educación de Adultos con el fin de ajustar este servicio educativo a las expectativas de la población cliente y del desarrollo económico del país. Este proyecto ha originado experiencias muy positivas que posibilitan su consolidación y expansión para brindar al adulto oportunidades reales de integrar el área cognoscitiva y la capacitación laboral, mediante un abanico de opciones de tipo académico profesional. Un elemento importante a destacar en este proyecto es que es el hecho de ser fruto de la acción de dos instituciones del sector: Ministerio de Educación e Instituto Nacional de Aprendizaje, además el proyecto provee su implementación utilizando los recursos de otras instituciones como: INFOCOOP, UNED, ICER.

5. Educación Especial.

Este servicio educativo muestra una tendencia creciente en su matrícula, que en 1980 ésta fue de 3233 niños pasando a 7145 en 1989, lo que significa una tasa de crecimiento promedio anual de 9.7% que es la más alta registrada respecto a las variaciones de la matrícula en los distintos niveles del proceso educativo.

Si bien, como se ha visto se ha dado un esfuerzo constante para la expansión de este nivel, surgen cuestionamientos de orden técnico y político. Por un lado, no existen estimaciones debidamente fundamentadas sobre la magnitud o proporción relativa del grupo poblacional que demanda este tipo de servicio, mucho menos se conoce la distribución geográfico-regional de esta población cliente, tampoco las anomalías específicas que demandan atención. Por otra parte, se debe definir un marco de políticas intersectoriales que involucren a las distintas instancias estatales y privadas interesadas en la solución de esta problemática.

De esa manera, urge definir criterios de política en cuanto a si la expansión de esta modalidad se ha de centrar en las escuelas especiales o bien en las aulas diferenciadas, o si se dará prioridad a la atención de anomalías específicas o se dará atención uniforme a todas éstas; cómo se han de subsanar ciertas deficiencias en la prestación de la educación especial en algunas regiones (Guápiles, Turrialba, Nicoya, Cañas, Coto, Limón). Conviene también definir claramente el perfil profesional del personal docente a cargo de este servicio.

7. Formación Profesional

El INA se ha constituido en la institución rectora del Sector en cuanto a la formación profesional, gozando de un fuerte financiamiento derivado de su Ley orgánica. De hecho, la finalidad estratégica del INA es hacer que el sistema de formación profesional sea un medio eficaz y eficiente para el desarrollo de los recursos humanos del país, como factor de vital importancia para la reactivación económica, la generación de empleo y la estabilidad social de la Nación.

Los problemas institucionales del INA no apuntan a una necesidad de replanteamiento de sus objetivos, sino más bien, a la contextualización debida de su accionar en el marco de la consolidación del nuevo modelo de desarrollo económico.

Además, debe darse una asimilación dinámica de las distintas aspiraciones de la sociedad costarricense, tales como: defensa y rescate de los valores, preocupación ecológica, regionalización y la participación activa de las comunidades en la solución de sus distintos problemas socioeconómicos.

Al analizar las cifras de participantes en cursos del INA, se observa una alta concentración en la región Central, que refleja una tendencia centralizada del crecimiento de la actividad productiva. Proporcionalmente esta participación fue de un 76.3% en 1980 pasando a un 67.6% en 1988; de hecho, estas cifras evidencian una disminución de participación en la región central respecto a las otras regiones del país, sin embargo, se requiere una mayor proyección hacia las regiones periféricas del país, que estimule la capacitación de los recursos humanos en esas regiones, por supuesto, paralelo a un esfuerzo de este tipo se debe desarrollar todo un proceso de incentivar de las actividades productivas; con todo ello se busca revertir los procesos de inmigración hacia los centros urbanos centrales, los que muestran una capacidad de absorción de fuerza de trabajo cada vez más limitada.

Por otra parte, la composición de los cursos según el sector económico muestra una interesante tendencia; en 1984 el 51% de los cursos se ubicaban en el sector comercio y servicios, mientras que el sector agropecuario mostraba un 26% y el sector industrial un 23% del total de cursos; para 1989 estas cifras fueron de 30%, 34.7% y 35.3%, respectivamente, lo que manifiesta una tendencia de distribución equitativa del total de los cursos entre los distintos sectores.

Dentro de los cursos dirigidos al sector servicios ocupan un lugar preferencial la rama económica-administrativa; sobre todo administración, secretariado, pequeña empresa, contabilidad y cooperativismo. También los cursos de las ramas alimentaria, hotelería y turismo muestran un marcado aumento durante estos años.

En lo relativo al sector agropecuario, tienen mayor importancia los cursos de fitotecnia, zootecnia, riego y drenaje.

En cuanto al sector industrial, la mayor parte de los cursos se ubican en la rama de confección, también son de mucha importancia los cursos de las ramas artesanal, electricidad y electrónica, mecánica de automotores y metal mecánica.

Se tiene conciencia de que la capacitación debe abarcar tanto las empresas de los diferentes sectores y ramas productivas, como también la demanda emanada por otras formas asociativas productivas, como cooperativas, empresas autogestionarias, empresas comunales, microempresas y otras.

En el plano institucional, el INA ha venido definiendo políticas acordes al Plan Nacional de Desarrollo y planes sectoriales, con el fin de elaborar y ejecutar sus proyectos en respuesta eficaz a los imperativos del desarrollo social y económico del país.

La planificación y ejecución de sus programas ha estado enmarcada en sus planes estratégicos, Plan Trienal (3 años), Plan inversiones (3 años), PLANCIÑA (3 años y otros). No obstante lo anterior, la política de contención de gasto público, ha venido afectando algunos proyectos y programas de estos planes.

Las disposiciones de gobierno, han congelado algunas partidas de estos proyectos y programas con altos rubros en su contenido presupuestario, generando recursos disponibles pero sin autorización de uso.

En el área administrativa se dan acciones de suministro, proveeduría y recaudación que repercuten negativamente en el logro de los objetivos de la formación profesional, sobre todo en la realización de los cursos. Se debe además, instrumentalizar una política clara de desarrollo de los recursos humanos institucionales. Se debe lograr un mayor nivel de eficiencia en el uso de la información disponible que se torne así, en un instrumento idóneo de los mecanismos de toma de decisiones. En las áreas de infraestructura y mantenimiento también se encuentran deficiencias que demandan una respuesta adecuada.

8. Educación Superior Parauniversitaria

Este nivel educativo presenta un comportamiento creciente en su matrícula, aunque no del todo uniforme. También se encuentra en este caso una redistribución de la matrícula que se ubica preferentemente en las instituciones parauniversitarias privadas; en 1982 las instituciones parauniversitarias estatales tuvieron una participación de un 41.9% de la matrícula total y pasan a un 28.4% en 1988. Por otra parte, la proporción de la población entre 18 y 24 años que es atendida en este nivel fue de 1.4% en 1980 y de un 2.1% en 1988. Este crecimiento se debe fundamentalmente a la expansión de la educación parauniversitaria privada. Los colegios parauniversitarios estatales manifiestan un comportamiento bastante irregular en su matrícula.

En cuanto a su proyección geográfica, estas instituciones se limitan en casi todos los casos, al ámbito local de sus sedes, sin embargo, los colegios parauniversitarios de Alajuela y Cartago muestran una mayor diversidad en cuanto a la procedencia geográfica regional de sus estudiantes. Caso aparte lo constituye la Escuela Centroamericana de Ganadería, que por sus características especiales reúne a estudiantes de toda la región.

En relación con los diplomas otorgados en 1988, se ubican, en el caso de las instituciones parauniversitarias estatales, en un 53.2% en el área de las ciencias sociales, un 24.7% en el área de agro y mar, en salud un 11.0%, en el área de ingeniería tecnológica un 5.5%, y en artes y letras un 5.5%.

En el período 1982-1988, los colegios parauniversitarios estatales graduaron 1544 estudiantes. en el área de ciencias sociales 622, que son un 40.3 X del total, en agro y mar 320, (20.7%), en Salud 321 que representan el 20.8% de los graduados, en el área de ingeniería tecnológica hubo 146 graduados que son un 9.5% del total. en educación técnica hubo 89 graduados que significan el 5.8% y por último, en artes y letras hubo 46 graduados que representan el 3.0% del total.

A partir de la información disponible no es posible determinar a ciencia cierta una tendencia probable de la distribución de los diplomas otorgados según las distintas áreas; no obstante, se puede afirmar que los títulos se orientan preferentemente hacia las ciencias sociales; las áreas de salud y de artes y letras presentan una disminución que bien puede ser expresión de su posterior comportamiento.

Seguidamente se sintetizan los principales problemas que enfrenta este nivel de enseñanza :

- El ordenamiento organizativo de los colegios parauniversitarios presenta deficiencias estructurales, funcionales y conceptuales en su definición y operación, constituyendo un obstáculo para el logro de un desarrollo eficiente tanto en el marco institucional y sectorial, como también en cuanto a su vinculación real con el desarrollo económico del país y sus comunidades.
- Asignación deficiente de recursos para el desarrollo de las instituciones parauniversitarias estatales, sobre todo en cuanto a infraestructura física y equipo tecnológico. En este sentido, urge definir políticas que garanticen una mayor vinculación de estas instituciones con los sectores productivos por medio de diversas formas de prestación de servicios; además, es necesario definir políticas claras en cuanto a la ayuda internacional que puedan percibir estas instituciones.
- Se debe estructurar un sistema integrado de planificación, información estadística, presupuestación y contabilidad que posibilite el mejoramiento cualitativo de los mecanismos de toma de decisiones.
- Se debe definir un proyecto académico integral a largo plazo congruente con la naturaleza de la educación superior parauniversitaria
- Urge definir políticas claras de regulación de las instituciones privadas parauniversitarias que oriente adecuadamente sus acciones en función de las prioridades del desarrollo nacional.

9. Educación Superior Universitaria

En los últimos años se ha dado un proceso de redistribución de la matrícula de la educación superior universitaria, de tal forma que, las instituciones estatales que absorbían un 94.2% de la matrícula en 1980, absorbieron un 83.1 X en 1988, las instituciones universitarias privadas pasaron de un 5.8% a un 16.9% en los años ya citados, este crecimiento de la enseñanza privada se manifiesta en la creación de nuevas instituciones. Este fenómeno requiere de la atención por parte de los órganos decisorios, sobre todo para garantizar que el accionar de las instituciones universitarias se ajuste efectivamente a las necesidades del país.

La Universidad de Costa Rica sigue siendo el centro de educación superior que absorbe la mayor matrícula, sin embargo, su participación muestra una tendencia decreciente pasando de un 58.3 X en 1980 a un 45.9 en 1988.

Por otra parte, la proporción de jóvenes de 18 a 24 años que se ubicaba en la educación universitaria fue de 14.5% en 1980 y de 15.9% en 1988; este ligero aumento no debe hacer pensar que se ha de iniciar un proceso continuo de expansión cuantitativa de la enseñanza universitaria en los años posteriores, en este sentido se debe dar mayor énfasis a la apertura de mejores oportunidades de acceso para los grupos sociales y las regiones del país menos favorecidos.

Con base en la información disponible sobre las instituciones universitarias estatales para el año 1988, se sacan algunas conclusiones en cuanto a la distribución geográfica de los estudiantes. El grueso de la población estudiantil procede de la provincia de San José que junto con los estudiantes procedentes de las

otras provincias centrales del país acumulan en el caso del ITCR un 87.3% de la matrícula, en el caso de la UNA un 85.9%, un 69.3% en caso de la UNED y un 85.5% en cuanto a la UCR; esto evidencia la necesidad de lograr una mayor participación de los jóvenes de las otras provincias del país (Guanacaste, Puntarenas, Limón), con el fin de lograr una mayor equidad en cuanto a la distribución de los beneficios que se supone otorgará la educación superior.

En cuanto a la distribución de la matrícula total según las distintas áreas de estudio, ésta se orienta preferentemente hacia las ciencias sociales, la educación y la ingeniería, para 1988 la proporción de estas áreas de estudio con respecto a la matrícula total fue de 31.5%, 17% y 13%, respectivamente. Ahora bien, las instituciones universitarias estatales tienen una matrícula que en un 25.3% se ubica en las ciencias sociales aunque con cierta diversificación (Sociología, Psicología, ramas de las Ciencias Económicas, etc.), un 19.2% se ubica en educación, debido en gran medida, a los programas de formación docente que con carácter de urgencia se han venido ejecutando en los últimos años, y en un 10.9% se ubica en ingeniería; el resto de la matrícula se distribuye en las áreas de artes y letras, ciencias agrarias, ciencias básicas, ciencias de la salud y otras.

En lo referente a las universidades privadas, el 62.1% de su matrícula se concentra en el área de Ciencias Sociales, especialmente en administración y economía, un 23.8% en ingeniería y un 5.9% en educación mostrando esta última una importancia relativa descendente.

En relación al total de títulos entregados en la educación superior, a las universidades estatales les correspondió el 97.7% de éstos en el año 1980 y a las universidades privadas el 2.3%. Para 1988 las cifras son 80.8% y 19.2%, respectivamente, reflejándose en esto la tendencia anteriormente apuntada en cuanto a la redistribución de la matrícula en este nivel de enseñanza.

Los diplomas otorgados por las universidades estatales en 1988 se distribuyeron en un 32.7% en el área de las Ciencias Sociales, en su mayor parte administración, cabe destacar que esta área muestra una participación creciente pasando de un 22.9% del total de títulos otorgados en 1981 al porcentaje anteriormente citado. Un 25.5% fueron otorgados en el área de Educación; sin embargo, esta área muestra una disminución pues en 1981 fue de 36.5%. Finalmente se tiene un 12.5% en Ingeniería y un 11.8% en Salud.

Es interesante también observar la distribución por áreas de los diplomas otorgados por las universidades estatales en el período 1981-1988. En total se entregaron 33334 títulos, de los cuales 9619 se ubican en Ciencias Sociales es decir el 28.9%. En educación se dieron 10468 diplomas, es decir 31.4% del total. En salud se otorgaron 4161 títulos que representaron el 12.5% del total. En Ingeniería se dieron 3363 títulos, o sea el 10.1%. El resto de los títulos se asignaron en las áreas Agropecuaria (7.6%), Artes y Letras (5.3%) y Ciencias Básicas (4.2%).

En 1988, las universidades privadas otorgaron un 51.2% de sus títulos en el área de Ciencias Sociales, principalmente Administración, un 22.9% en Salud, un 10.6% en Educación y un 10.1% en Ingeniería.

En materia de investigación, las universidades estatales son las que generan los mayores esfuerzos. La participación de la Universidad de Costa Rica en este aspecto es de especial importancia, sin embargo, la Universidad Nacional ha venido aumentando sus proyectos. Es de destacar que dentro del financiamiento de los proyectos de investigación ocupa un lugar especial el financiamiento externo.

La Universidad de Costa Rica concentra sus proyectos de investigación en las áreas de ingeniería, ciencias sociales y salud, cabe señalar que el crecimiento de las investigaciones en el área de ingeniería ha sido bastante significativo.

La Universidad Nacional concentra sus proyectos de investigación en las áreas de ciencias exactas y naturales, ciencias de la tierra y el mar, ciencias sociales, docencia letras y música. Se han dado esfuerzos permanentes en la UNA por orientar su actividad de investigación hacia áreas que respondan más acordemente a las necesidades del país.

El Instituto Tecnológico de Costa Rica muestra una mayor diversidad en sus investigaciones, concentradas en las siguientes áreas de la ingeniería: forestal, agronomía, construcción, maderas. El ITCR goza de prestigio creciente y manifiesta una mayor flexibilidad en la formulación de sus políticas de investigación en función de los requerimientos del país.

Los cambios en el modelo de desarrollo han reorientado la participación de los sectores económicos, y la han dado un mayor énfasis al sector servicios; coyunturalmente, por no existir políticas claras a nivel nacional sobre los recursos humanos necesarios en el mediano y largo plazo y por la aplicación de programas de ajuste estructural en el corto plazo, la educación universitaria no tiene una capacidad de maniobra tan rápida como para hacer sus propios ajustes en los programas académicos simultáneamente.

Por otra parte, y por varias razones, en el campo de los profesionales de la educación se ha producido un faltante de éstos; aspecto que se encuentra en un proceso adelantado de resolución.

10.- Comisión Nacional de Préstamos para la Educación

CONAPE, en virtud de su ley constitutiva, nace como organismo estatal de desarrollo, adscrito al Ministerio de Educación Pública; no obstante, por Ley Nº 6995 del 24 de julio de 1985 se le concede el carácter de organismo semiautónomo.

Su finalidad esencial es promover el acceso a la educación superior a las personas que por su condición socio-económica les sea difícil financiar adecuadamente sus necesidades de formación profesional, este fin debe lograrse en el contexto del recurso humano profesional y técnico necesario para el desarrollo del país.

Al examinar la distribución de los préstamos según el centro de estudios se extraen las siguientes conclusiones:

La educación parauniversitaria muestra una participación relativa menor, siendo ésta el 10.5% del total de préstamos entre 1977 y 1989, además representa el 11.6% del monto total asignado en dicho período.

El nivel universitario absorbió un 81.6% de los préstamos y un 56.6% del monto total asignado en tal período. Cabe señalar, que las instituciones que concentran la mayor proporción de los préstamos y de recursos financieros son la Universidad de Costa Rica y la UACA.

El nivel de posgrado absorbió un 7.9% y un 39.8% de los renglones señalados. Las instituciones que mayores recursos demandan son las universidades privadas, sobre todo la National University, la Universidad Interamericana de Puerto Rico, el INCAE y la ULACIT.

C. EL MERCADO DE TRABAJO

1 Aspectos Generales

En la década de los setenta, el crecimiento del sector público fue muy acelerado, sobre todo en términos de empleo. Como consecuencia de esto, el Sector Público fue el que absorbió un porcentaje significativo de la nueva fuerza laboral de alta calificación. Esta tendencia se ha revertido y actualmente se requiere que el Sector Privado absorba, en lo posible en actividades modernas, el contingente de trabajadores nuevos con alta calificación.

2. Caracterización del mercado de trabajo

Costa Rica presenta claramente dos tipos de mercado de trabajo por razones de la dinámica de su crecimiento económico, uno moderno con una mejor tecnología y mejor capacidad en su productividad y otro tradicional rezagado del avance tecnológico. El mercado laboral no es homogéneo, existe poca movilidad ocupacional y con remuneraciones diferentes, aún para el mismo nivel, producto de la heterogeneidad de la estructura productiva y tecnológica y en el grado diferencial de la relación capital-trabajo.

La propuesta de desarrollo en el sector privado -microempresas o establecimientos a pequeña escala-, ofrece grandes perspectivas para la ocupación. Sin embargo, por el lado de la oferta educativa debe preverse la capacitación necesaria.

Son estas empresas las que podrían recuperar parte de las necesarias vinculaciones entre el sector exportador y otros sectores de la economía nacional, además del papel tan importante que juegan con respecto a la democratización económica. El sector tradicional requiere mejorar su productividad para mejorar salarios.

3. Oferta y Demanda de Recursos Humanos Calificados

La oferta de los recursos humanos se resuelve necesariamente en el campo educativo. Sin embargo, debe coordinarse con la política y con los grandes programas de desarrollo social y económico, tales como los relativos a la promoción de empleo, la integración social, el desarrollo rural, el desarrollo de la artesanía y la industria, la adaptación de los métodos y la organización del trabajo a las necesidades humanas, y al mejoramiento de las condiciones de trabajo. Los objetivos de formación y capacitación deben ser revisados periódicamente en función del desarrollo económico y social previsto, más si el producto del sistema educativo se genera para el largo plazo y las demandas del mercado laboral y del crecimiento económico se señalan en variadas ocasiones en el corto plazo.

En ese sentido, el modelo de desarrollo considerado en el PND 1990-94, da especial atención a la calidad del recurso humano y uno de los grandes desafíos es generar empleo a mediano y largo plazo. La información con que se cuenta es insuficiente; sin embargo, el país ha realizado acciones que dan una base importante para elaborar con más detalle estimaciones de este aspecto. Es de señalar el avance del sistema de clasificación ocupacional, seguimiento a graduados, y otros similares. Con respecto al seguimiento de graduados de las Universidades Estatales realizado por OPES, recientemente, se han obtenido los siguientes resultados:

- a. Los graduados de las Carreras orientadas a las Ciencias Básicas, Artísticas, Ciencias Sociales han mostrado dificultades para conseguir empleo en su campo profesional.
- b. La mayor parte de los graduados de las Universidades Estatales son absorbidas por empresas públicas, exceptuando los egresados del ITCR, quienes se han incorporado en su mayoría a la empresa privada.
- c. El número de graduados que labora por cuenta propia es relativamente pequeño.

II. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

A. OBJETIVO GENERAL

Fortalecer el Sistema Nacional de formación, capacitación y perfeccionamiento de recursos humanos calificados, que permita un desarrollo equilibrado, y que tome en consideración los cambios tecnológicos, las nuevas formas de comercio internacional y su impacto en la transformación de la estructura productiva nacional, para adecuarla a las demandas y existencias de los mercados externos e internos.

B. OBJETIVOS ESPECIFICOS.

Establecer los mecanismos pertinentes para que en materia de educación y formación de recursos humanos, se capacite a todos los costarricenses, empleados o no, con miras no sólo de dotarlos de conocimientos y destrezas para un puesto de trabajo, sino para mejorar sus opciones de empleo, productividad y mejoramiento del nivel de vida.

Lograr la formación y capacitación integrales que permitan el desarrollo de una cultura empresarial y de calidad en los trabajadores.

Desarrollar los RRHH que posibiliten al país el crecimiento equilibrado, estimulando la innovación y la gestión tecnológica en el proceso de asimilación, adaptación, transferencia y generación de la tecnología requerida por la estructura productiva.

Establecer programas de servicios institucionales, formación y capacitación de los recursos humanos, en las áreas de la gestión tecnológica, la productividad, y la calidad, del Sector Productivo.

Fomentar las capacidades empresariales en la agroindustria, que permitan la administración y dirección técnica del proceso productivo, desarrollando tecnologías en los procesos de cosecha y poscosecha, producción, acopio, empaque, transporte, mercadeo interno y externo.

Promover la capacitación de los RRHH tendientes a transformar la estructura productiva; especialmente en aquella destinada a las exportaciones, que contengan un alto valor agregado nacional.

Generar un Banco de Datos permanente (actual y previsible) para la cuantificación de los recursos humanos calificados disponibles, a objeto de establecer un balance entre la oferta y la demanda del mercado laboral, sirviendo de base para orientar la planificación de RRHH en el país.

Formar, capacitar y perfeccionar a los docentes de la Educación General Básica y la Educación Diversificada, especialmente los de la educación técnica y del subsistema educativo de formación profesional.

Apoyar e impulsar todas las gestiones que procuren el incremento de la creatividad y el pensamiento científico original de los costarricenses.

III. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA

A. ASPECTOS GENERALES

Este Programa pretende aglutinar, tanto los recursos humanos y financieros de cada una y de todas las instituciones educativas del país, para iniciar el desarrollo de una transformación de la oferta educativa que permita una doble función: al Estado y al Sector Privado poder contar con los recursos debidamente capacitados en las especialidades requeridas y en la oportunidad adecuada que le permita desarrollar sus planes de expansión; y al Estado una transformación de su filosofía de servicios que vaya paulatinamente logrando una eficiencia en el quehacer público. Todo lo anterior sin desconocer la autonomía individual del costarricense, para estudiar y desarrollarse en los tópicos que su vocación y oportunidades le ofrecen.

Para lograr lo anterior, el Estado deberá desarrollar capacidad para planificar adecuadamente sus recursos humanos necesarios para el desarrollo del país, por un lado fomentando las iniciativas y programas institucionales, y por otra liderar estas iniciativas para que sean compatibles con los objetivos y prioridades nacionales. Para ello la coordinación y existencia de políticas claras y bien definidas serán la mejor estrategia para lograr una oferta educativa que satisfaga plenamente los requerimientos de una demanda que deberá comprometer su participación en la planificación del recurso humano calificado, el cual se convierte para ella en un capital humano de desarrollo.

El mantenimiento y actualización de la oferta y demanda de recursos humanos calificados, deberá ser una preocupación permanente del Estado y de las diversas instituciones tanto del sector público como privado.

La actualización permanente de la oferta educativa será de responsabilidad del Sector Educación y Recursos Humanos, mientras que la demanda laboral deberá ser inventariada permanentemente por el Sector Trabajo y Seguridad Social.

Para el sector de la oferta educativa, especialmente de la Educación Superior Universitaria y el subsistema educativo de Formación Profesional, los énfasis que defina la planificación del desarrollo del país, la inversión, los frentes científicos y tecnológicos, y las exportaciones, serán los indicadores más importantes para redireccionar la formación, desarrollo e investigación de los recursos humanos calificados, en los niveles en los diversos grados académicos.

Especial atención se otorgará a la capacitación del recurso humano ubicado en el sector público. Se pretende que los profesionales ya incorporados al quehacer de este sector dispongan de oportunidades de capacitación a nivel universitario que los conviertan en profesionales de alto nivel, conjuntamente con cursos de refrescamiento en las áreas en que se desarrollan su trabajo.

Para lograr lo anterior, es importante contar con el apoyo que en este campo puedan suministrar organismos internacionales y gobiernos de países amigos, principalmente para los profesionales que se puedan capacitar en el exterior. En este sentido la coordinación eficiente entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y las entidades responsables del programa es fundamental para lograr que en lo posible no se pierdan oportunidades de capacitación.

Complementariamente, instituciones como el INA, en la parte de Formación Profesional, las Universidades Públicas y los Colegios Universitarios, dentro de sus posibilidades, podrían suministrar a los funcionarios públicos no profesionales, curso actualizados en sus respectivos campos de trabajo. Principalmente se deberá dar prioridad a quienes tienen relación con las áreas estratégicas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

Al mismo tiempo la capacitación de los recursos humanos debe tomar en cuenta la heterogeneidad de la población; es decir, la existencia de diversos grupos poblacionales tales como: los trabajadores ocupados, los desempleados, los jóvenes que buscan empleo por primera vez, trabajadores agrícolas, o sea la mano de obra que pertenece a la fuerza laboral del país.

En el campo de educación preescolar, básica y media deberá considerarse como de prioridad la difusión de sistemas formales y no formales de educación; la incorporación del núcleo familiar en el proceso de aprendizaje del ciclo básico, la introducción de criterios de exigencia y selección académica en los niveles de enseñanza posteriores a la básica, así como una concepción de educación media diferenciada y especializada, contando con los recursos financieros y de infraestructura adecuados al nivel de desarrollo del país, como asimismo con el capital humano debidamente calificado, especialmente en la docencia e investigación de especialidades técnicas de la Educación Diversificada.

Se ha fijado como un objetivo prioritario la racionalización de la educación técnica que incluirá transformaciones profundas para hacerla más relevante para las necesidades del mercado, disminuir los costos, mejorar la utilización de la capacidad instalada y perfeccionar el currículo. Esto permitirá brindar mayor información que facilite la inserción mayoritaria de los egresados a las diferentes opciones ocupacionales e institucionalizar la coordinación con otras instancias educativas y con los empleadores.

En el sector productivo, la capacitación debe atender prioritariamente áreas como capacitación en gestión tecnológica, en las nuevas culturas empresariales, en la calidad, en la especialización, en comercialización de productos, en el uso de excedentes, de residuos agroindustriales y reposición, y otros.

A los trabajadores por cuenta propia, el INA y el resto del subsistema educativo de Formación Profesional, les debe ofrecer capacitación según su oficina, conjuntamente con acceso al crédito. En el campo de la juventud, se debe proporcionar educación y adiestramiento extraescolar, buscando una vez más la adecuada asimilación productiva al mundo del trabajo.

En el proceso de asimilación, adaptación, transferencia y generación tecnológica, debe fortalecer la generación de tecnología que propicie la transformación de la estructura productiva en los sectores prioritarios, dando especial énfasis en la formación de recursos humanos de alto nivel, la capacitación en el desarrollo de nuevos procesos productivos que empleen tecnología apropiadas a nuestras necesidades y circunstancias, así como en el incremento de la investigación básica y aplicada como apoyo al desarrollo científico y tecnológico.

A partir de lo anterior, serán áreas prioritarias, para el desarrollo científico-tecnológico, las siguientes:

a. Estimular la formación de profesionales universitarios de posgrado y especializaciones con carreras tecnológicas y aquellas que incorporen en sus programas de estudio las nuevas tecnologías, de alto nivel, y fortalecimiento en la investigación para el desarrollo tecnológico.

b. Promover la formación de los especialistas en ciencia y tecnología, en los niveles técnicos y operativos impartidos por instituciones del área no universitaria, tales como el INA, Colegios Universitarios y demás instituciones del subsistema educativo.

c. Fortalecer la orientación de los programas de capacitación en la transformación productiva, a las pequeñas y medianas empresas del agro y la industria, dándoles atención prioritaria en la reorganización de los servicios estatales de investigación y extensión, tales como los que prestan en normalización, metrología y control de calidad, servicios de laboratorio, cómputo y consultoría.

Cabe destacar una serie de áreas de la educación superior que requieren atención prioritaria:

- Una evaluación a profundidad de los planes de estudio, de la estructura curricular y de los perfiles profesionales, tanto a nivel de los ciclos básicos, como de los estudios generales y los estudios de posgrado.

- Mejoramiento de las condiciones en que se desarrolla el trabajo académico.

- Elevar el carácter multidisciplinario de las distintas acciones que desarrollan las instituciones de educación superior.
- Atender lo dispuesto en la ley de Promoción del desarrollo Científico y Tecnológico para lo cual el Ministerio de Ciencia y Tecnología, y el CONICIT, en coordinación con el Consejo Nacional de Rectores, propondrán al Ministerio de Educación Pública, programas y proyectos para el mejoramiento de la enseñanza y la Educación Técnica tendientes a provocar la renovación de los cuadros técnicos que requiere Costa Rica. Dentro de esta visión, en el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología del cual forman parte las universidades, éstas deberán ejercer una función " timón ", para provocar los cambios que sean necesarios a fin modernizar la educación técnica del país.
- En materia de regionalización se debe asegurar una mayor autonomía en aspectos presupuestarios, así como un mayor nivel de compromiso de las instancias regionales en la puesta en marcha de la regionalización y la descentralización.
- Utilizar sistemas más adecuados para mejorar el rendimiento de los estudiantes.
- Fortalecer la investigación, sobre todo la dirigida a la atención de problemas estratégicos definidos en el Plan Nacional de Desarrollo y en armonía con las políticas sectoriales 1990-1994; además se deben establecer vínculos más estrechos con los sectores productivos.
- Fortalecimiento de la acción social para hacer de ésta un instrumento adecuado de retroalimentación entre las universidades y las necesidades de las comunidades del país.
- Fomentar una mayor participación de los estudiantes en los programas de servicio estudiantil.
- Se debe evaluar integralmente las distintas áreas de la gestión universitaria: docencia, investigación y acción social, en una actitud de cambio y reforma administrativa, con el fin de lograr una mayor eficiencia y racionalidad en el uso de los recursos existentes.
- Tanto la ley como el reglamento para las instituciones de educación superior universitaria privada deben ser revisados. Esto permitirá hacer las enmiendas necesarias que favorezcan la formación de recursos humanos de alto nivel académico, y la promoción de carreras profesionales congruentes con las necesidades del desarrollo sostenido del país.
- Debe promulgarse una ley ordinaria que garantice el Fondo Especial de la Educación Superior Estatal que permita a las instituciones de este nivel, ejecutar, con ese fondo básico sus actividades de docencia, investigación y acción social.

En materia de las carreras que financie CONAPE es preciso definir políticas claras en cuanto a la orientación de ellas y estructurar y fortalecer debidamente el sistema de crédito educativo, de forma tal que lo haga responder de una forma aún más acorde con las necesidades del desarrollo nacional en una adecuada planificación sectorial.

B. LINEAMIENTOS DE POLITICA

Las políticas que prioritariamente deberá desarrollar este programa, estarán relacionadas con la definición, aplicación, seguimiento y evaluación de políticas en las áreas que a continuación se indican; con la idea de obtener los objetivos señalados por medio de la operativización de las estrategias establecidas.

Se establecerán con precisión, políticas que orientan la educación como un proceso social permanente, desarrollado integralmente, de manera que se complemente la educación formal y no formal. El fortalecimiento de la calidad de la educación, la promoción de la persona y de la dignidad humana, la calidad de vida personal y colectiva.

1. Area de valores:

- La educación estimulará el mejoramiento de una conciencia de honradez, honestidad, disciplina valorativa sobre el trabajo, el esfuerzo y la perseverancia, propiciando la conciencia del ser humano, de su valor trascendente, de sus derechos y de sus obligaciones.
- Estimular en los educandos el espíritu crítico y creativo de la persona, por medio de la participación en grupos organizados y actividades culturales.
- Inculcar en los educandos el valor al trabajo, el sentido de la responsabilidad, la justicia y el respeto a las personas y tradiciones, ofreciendo un ambiente escolar propicio.
- Insertar en los currículos formales valorativas sobre la conducta pública.
- Fortalecer programas de divulgación que resalten los principios esenciales de la persona, de la familia y de la sociedad costarricense.
- Incorporar en todas las actividades educativas y culturales los valores del ser costarricense como persona y ser social.
- Establecer un sistema organizacional a nivel nacional y regional para la promoción de los valores de la persona, de la familia y de la sociedad costarricense.
- Impulsar en los educandos la solidaridad como un medio que tienen los costarricenses de convivencia fraterna y para el logro del bien común.
- Ampliar la participación cogestionaria y autogestionaria, ofreciendo oportunidades que respondan a las necesidades.
- Estimular la innovación tecnológica, como elemento esencial para fortalecer la capacidad del país y adaptarse a los cambios y elevar la calidad de vida del costarricense.

2. Area de calidad integral de la educación:

La atención a la calidad de la educación será el eje que orientará la labor educativa. Por tal motivo, el servidor de la educación tendrá la oportunidad de participar en los programas de formación, capacitación y actualización, que le permitan elevar su condición profesional.

De la misma manera, las políticas educativas y curriculares se adecuarán a las políticas económicas y sociales que se determinen como prioritarias en las regiones del país.

Las principales políticas en esta área se relacionan con:

- Impulsar un replanteamiento integral de los planes y programas de estudios actuales en los diversos niveles, ramas, modalidades y especialidades, del sistema educativo, a partir del perfil del costarricense del año 2000 y de los aportes tecnológicos y científicos.

- Mejorar la calidad de la educación, que despierte en la persona la comprensión de la realidad, para que estime la viabilidad de modificarla en su beneficio y en el de los demás, respetando y afirmando los valores propios del entorno social y cultural costarricense. Esto se fundamentará en la planificación, administración, renovación y adecuación curricular, asimismo, en la capacitación y actualización de los profesionales de la educación.

Proponer en la educación primaria, y en la secundaria en su modalidad técnica, programas y proyectos para el mejoramiento de la calidad de la enseñanza de la ciencia y la tecnología. Todo esto implica ocuparse no solo del ámbito de los conocimientos, sino que debe incluir los valores y actitudes que se generen en los educandos. La introducción de los principios de la informática y de la computación en tempranos niveles de la enseñanza, fortalecerá sin duda, más tarde la incorporación de las tecnologías más avanzadas en ese campo.

Incorporar la temática ecológica en el currículo formal y hacer propuestas de programas desescolarizados paralelos para las comunidades. El desarrollo sostenido de los recursos naturales del país requiere de una conciencia ecológica en que se armonicen: los ecosistemas del patrimonio natural y cultural costarricense, la participación de la educación y los avances tecnológicos y científicos.

Es preciso mejorar la calidad de la enseñanza en el ámbito de la Formación Profesional, tanto en lo que corresponde a los contenidos técnicos que deben ser actualizados y a los que urge incorporar los avances tecnológicos, sin olvidar el carácter integral de la educación, como en el área que comprende las estrategias didácticas que se utilizan en el subsistema.

En la Educación Superior en sus diferentes modalidades deberán adecuar sus currículos con base a las necesidades de los diferentes Sectores productivos y de acuerdo con los programas estratégicos señalados por MIDEPLAN.

Las investigaciones que realizan los centros de educación superior centrarán todos sus esfuerzos en las áreas prioritarias enmarcadas en el Plan Nacional de Desarrollo.

Además, debe promulgarse una ley ordinaria que garantice el Fondo Especial de la Educación Superior Estatal, para que las instituciones de ese nivel puedan ejecutar sus actividades de docencia, investigación y acción social.

3. Área de formación y capacitación para la producción

Para lograr responder a los requerimientos de la transformación del sector productivo, el sistema educativo deberá flexibilizar más los currículos, especialmente en aquellas áreas técnicas relacionadas con la producción e investigación, logrando así prestar un servicio oportuno y de acuerdo a los sistemas de producción vigentes en el país.

- Promover y relacionar la formación y capacitación con una cultura productiva, para ello se insertará en los currículos de la Educación general básica, diversificada y de educación superior, los conceptos de competitividad, calidad y productividad. De igual forma, se deberán remozar y fortalecer los contenidos curriculares que en este sentido ya existen en el Subsistema Educativo de Formación Profesional y que atienden tanto a los estudiantes de Formación Inicial como a los trabajadores que ya se encuentran incorporados a la fuerza laboral y que se atienden por medio de los programas del INA en Formación Complementaria.

- Proponer programas y proyectos para el mejoramiento de la Educación Técnica, para lograr un replanteamiento de especialidades actualizadas a los requerimientos actuales de la transformación del Sector Productivo, así como la reducción a 2 años el ciclo diversificado (especialización).

- Impulsar sostenidamente el desarrollo de la infraestructura y de recursos humanos calificados en los centros de investigación de las universidades estatales, tendientes a establecer una capacidad de transferencia y venta de servicios al sector productivo nacional.

- Promover la capacitación que permita la transformación de la estructura productiva y empresarial especialmente en las actividades de exportación que contengan un alto valor agregado.

Crear un sistema nacional de capacitación para atender la fuerza laboral que está siendo desplazada del sector público que permita la incorporación inmediata en empresas productivas a que conforman microempresas en áreas sustantivas del desarrollo económico.

- Crear una capacidad para la compatibilización entre la oferta educativa y la demanda, integrando la planificación de los RRHH en todos sus niveles.

- Coadyuvar al nuevo modelo de desarrollo económico en la formación de los recursos humanos calificados para la integración de las exportaciones, industria, servicios, agricultura, la comercialización de productos y la creación de una plataforma de autosuficiencia alimentaria.

- Preparar recursos humanos en el área científica y tecnológica que propicien en el país la innovación y la gestión tecnológica necesaria para las áreas prioritarias de la economía, que intervienen activamente en el proceso de asimilación, adaptación, transferencia y generación de tecnologías, unos como demandantes y otros como oferentes de las mismas.

4. Area de Desarrollo Institucional:

- Establecer un plan estratégico que permita el control y la evaluación de los programas derivados de la planificación sectorial y regional.

- Impulsar convenios interinstitucionales para la utilización de sistemas administrativos, sistemas de computación, equipo y recursos humanos.

- Ampliar la desconcentración administrativa y de servicios educativos de las instituciones del Sector, con base en las necesidades de las regiones.

- Definir un plan estratégico en el Sector de Educación que evite la duplicación de funciones y servicios educativos, de acuerdo con los estudios de mercado.

- Automatizar los procesos administrativos que coadyuvan en la eficiencia y eficacia de las instituciones del Sector.

C. ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO DE RRHH EN AREAS PRIORITARIAS PARA EL DESARROLLO

El Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994, contempla en su estrategia de ejecución, la priorización de programas estratégicos, los cuales deberán contar con los recursos oportunos y la concertación del sector público y privado para su ejecución y seguimiento. Dentro de las prioridades que atenderá este Programa estarán las siguientes:

1. Programa de Reconversión Industrial.

Apoyar el Programa de Reconversión Industrial en lo relacionado a la capacitación del personal mediante cooperación técnica, orientado a las siguientes áreas:

- a. Adiestrar los niveles gerenciales, mandos medios y operativos en gestión tecnológica, el diseño de productos, la gestión de la calidad, la productividad, los procesos tecnológicos y de producción, la investigación y desarrollo, para facilitar el proceso de reconversión y la eficiencia del sector productivo.

- b. Promover seminarios de capacitación y otras formas de encuentros, hacia asimilación, adaptación, transferencia y generación tecnológica, compatible con las directrices del desarrollo nacional,

c. Fomentar y apoyar mediante cooperación técnica para las instituciones nacionales de capacitación, para la modificación curricular y la formación de instructores, en la educación técnica así como la selección de equipo y herramientas necesarias para la transformación tecnológica.

d. El fortalecimiento de las acciones que realiza el INA de asistencia técnica a las empresas y que contempla no sólo la capacitación o actualización de los trabajadores de cara al proceso de reconversión, sino que también atiende las necesidades de gestión empresarial de la empresa como un todo.

e. Formación y capacitación de los recursos humanos especialmente en: Electricidad, Electrónica, Metal-Mecánica, Informática, Control de Calidad y Productividad, Mantenimiento Industrial, Transporte, Mercadeo, Manejo de productos perecederos, Administración, Exportación, Normalización, Financiamiento y otros.

2. Programa de Desarrollo Agroindustrial.

Impulsar nuevas actividades agroindustriales, con el adiestramiento en modernas tecnologías, para lograr la utilización racional de los recursos naturales, principalmente con los subproductos derivados de los cultivos de exportación (café, caña, banano) y la industrialización eficiente de la madera, de acuerdo a los requerimientos del mercado nacional e internacional.

Coordinar esfuerzos con el Programa de Reconversión Industrial, en el campo de la capacitación, el cual va dirigido especialmente a los niveles gerenciales (Administración y personal) y de producción, dándose énfasis al adiestramiento en el manejo de productos, sanidad y control de calidad, a los productores y empleados de las empresas dedicadas a esta actividad.

Capacitar a los funcionarios encargados de las negociaciones internacionales en materia agroindustrial, así como a los agricultores y empresarios para crear una mentalidad exportadora atendiendo los requerimientos del mercado internacional.

Impulsar programas de capacitación dirigidos a los empresarios y trabajadores involucrados en actividades agroindustriales, dándole prioridad a la organización de pequeños productores en la fase de procesamiento de productos.

Fortalecer los programas del INA que atienden la capacitación de los empresarios y trabajadores Agroindustriales, dotándolos de mayores medios para facilitar el cumplimiento adecuado y operativo de sus tareas.

Fortalecimiento de los programas nacionales de capacitación permanente al pequeño y mediano agricultor de alimentos, particularmente en la necesidad, importancia y beneficios de la organización de grupos, para alcanzar la autogestión en el rubro de granos básicos, así como en el mejoramiento de los sistemas de comercialización de alimentos.

Ofrecer cursos de capacitación y perfeccionamiento en ingeniería de alimentos, mercadeo, exportaciones, control de calidad y productividad, informática, red de frío, técnicas en manejo de productos perecederos, secado de productos, sanidad vegetal y animal, legislación y normalización alimentaria, procesamiento de frutas, especias, hortalizas, tubérculos para exportación, aprovechamiento de los desechos industriales, financiamiento y otros.

3. Programa de Conservación y Manejo del Ambiente.

Capacitación para el aprovechamiento del recurso minero, mediante el impulso de programas y proyectos de desarrollo, cooperación técnica y asesoría.

Desarrollar programas de capacitación dirigidos al uso racional y eficiente de los recursos, energéticos, que permitan la reducción de la dependencia de productos importados y garantizar un desarrollo ordenado de los recursos propios.

Impulsar programas de capacitación técnica y financiera adecuada, con el objeto de elaborar directrices metodológicas para introducir las variables ambientales en la revisión de programas de emplazamiento y desarrollo industrial, así como de diseño y ejecución de obras de infraestructura.

Incorporar en los actuales programas de enseñanza la dimensión ambiental en su contexto global en las siguientes áreas:

- a. Ecología y conservación
- b. Contaminación y utilización de los recursos naturales y sus efectos sobre la salud y la calidad de vida.

Desarrollar programas intensivos de formación de técnicos medios y cursos de capacitación en educación ambiental, tanto a nivel regional como nacional, en las instituciones de enseñanza superior.

Ofrecer formación y capacitación para el aprovechamiento de energía por medio del sol, vapor, carbón y otros elementos no derivados del petróleo.

Brindar formación y capacitación para la industrialización de los recursos naturales renovables, tales como recursos hidrobiológicos, marinos, forestales, mineros y otros.

4. Programa de Desarrollo del Turismo

Crear un Programa de Formación y Capacitación Nacional de Recursos Humanos para el área de turismo involucrando las instituciones educativas formales e informales, así como al sector privado, que incluya las siguientes áreas:

- a. Hotelería y Turismo
- b. Turismo ecológico
- c. Alimentación
- d. Inglés
- e. Administración e Informática.

5. Programa Nacional de Ciencia y Tecnología

Tiene como objetivo general de promover un incremento significativo de la capacidad y la gestión científica y tecnológica como un instrumento para transformar la estructura productiva nacional; preservar los recursos naturales, y en impulsar la transformación institucional del sector público. Mediante la Ley N°7169, se crea el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología que pretende incidir positivamente en el quehacer científico tecnológico del país.

Además se crea el Programa Nacional de Ciencia y Tecnología como instrumento de planificación del desarrollo científico y tecnológico que tendrá una perspectiva de corto, mediano y largo plazo que permita dar continuidad y proyección a los esfuerzos de los sectores público, privado y de Educación Superior Universitaria.

Este programa buscará fundamentalmente formar recursos y brindar perfeccionamiento en:

- a. Sistemas ingenieriles que permitan adoptar tecnología externa a la producción nacional.

- b. Desarrollar técnicas científicas-tecnológicas que permitan generar energía proveniente de elementos que no dependan del petróleo.
- c. Crear sistemas propios que permitan un desarrollo óptimo de la biotecnología aplicada a los procesos productivos.
- d. Desarrollar sistemas que permitan el establecimiento de una alta voluntad y productividad de los productos costarricenses.
- e. Formar centros de investigación para el desarrollo industrial costarricense.
- f. Adaptación e innovación de tecnología que permita el aprovechamiento de desechos industriales.
- g. Adaptación e innovación de tecnología que permita optimizar los derivados del ganado, especies menores y leche para ser exportados.

IV. ORGANIZACION PARA LA EJECUCION DEL PROGRAMA

Para la puesta en marcha de este programa estratégico es indispensable que el Consejo Sectorial y el Comité Técnico Sectorial de Educación y Recursos Humanos sesionen periódicamente, con la finalidad de evaluar el avance de los proyectos y sus resultados. Paralelamente se pondrán a funcionar los Consejos Sectoriales Regionales y las dos Comisiones Consultivas en materia de recursos humanos, bajo la supervisión de la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial.

La Comisión Consultiva Permanente de Recursos Humanos, estará conformada por el Ministro de Educación, Rector del Sector Educación y Recursos Humanos, quien lo preside, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, el Ministro de Economía, Industria y Comercio, el Ministro de Planificación Nacional y Política Económica, el Ministro de Ciencia y Tecnología, el Ministro de Comercio Exterior, el Presidente del Consejo Nacional de Rectores, el Presidente Ejecutivo del INA, el Presidente de la Cámara de Industrias de Costa Rica y Comercio, el Presidente de la Cámara de Agricultura y Agroindustria, el Presidente de la Cámara de Exportadores y un representante del Consejo Nacional de Cooperativas.

Dicha comisión se reunirá al menos una vez cada dos meses y le corresponderá coordinar con las entidades gubernamentales y la empresa privada, con el fin de mantener actualizada la demanda ocupacional. Además deberá proponerle al Consejo Sectorial de Educación las políticas en materia de recursos humanos requeridos por el país a corto, mediano y largo plazos.

Igualmente, funcionará una Comisión Técnica Intersectorial que establecerá los mecanismos que permitan sistematizar la información con la finalidad de establecer una base de datos, que contenga información acerca de la demanda ocupacional y recursos humanos disponibles y sus necesidades futuras.

La Comisión Técnica Consultora estará formada por los Directores de las Secretarías de Educación, Trabajo, Agricultura, Industria, de Ciencia y Tecnología, el Director de la Dirección de Planificación Sectorial de MIDEPLAN, el Director de Planificación del INA, así como los Directores Ejecutivos de la Cámara de Agricultura y Agroindustria y la Cámara de Industria y OPES.

La Secretaría Ejecutiva del Sector Educación y Recursos Humanos y el Comité Técnico Sectorial establecerán un programa permanente de las necesidades actuales y proyectadas en materia de recursos humanos para el desarrollo económico del país. Para ello, se contará con una base de datos Sectorial actualizada y se estrejará con la base de datos de demanda ocupacional y proyectada que funcionará en la Secretaría Ejecutiva de Trabajo y Seguridad Social. Además, procesará la información que presenten los órganos responsables, para que sirva de marco de referencia y toma de decisiones al Consejo Sectorial.

El Consejo Sectorial de Educación, de acuerdo con la información suministrada por la Comisión Consultiva Permanente y por la Secretaría Ejecutiva de Planificación, establecerá las responsabilidades de cada una de las instituciones del Sector, en materia de recursos humanos. Semestralmente este Consejo realizará un análisis para determinar los alcances del programa y el cumplimiento institucional.

El Comité Técnico Sectorial controlará y evaluará periódicamente la ejecución de las políticas señaladas por el Consejo Sectorial y mantendrá informado al Ministro Rector y el Consejo Sectorial sobre los resultados del seguimiento. Además, conjuntamente con MIDEPLAN, y en coordinación con la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial, realizarán anualmente un seminario de evaluación del Programa de Recursos Humanos, con el propósito de que la Comisión Técnica Consultora realice los ajustes pertinentes en su plan operativo.

V. PROYECTOS PRIORITARIOS

PROYECTO	DESCRIPCION	INICIO	UNIDAD EJECUTORA
Expansión y consolidación de los Colegios Científicos.	Creación de dos Colegios Científicos, uno en la Región Brunca y otro en la Chorotega.	I-92	NEP-NICIT
Banco de información del Sector Educación y Recursos Humanos.	El Banco comprenderá información sobre las actividades atinentes al Sector. Llevará las estadísticas educativas del sector, presupuestos, infraestructura, servicios educativos, graduados, programas de investigación y extensión. El sistema contará con un subsistema denominado Recursos Humanos, el cual generará la información de los recursos disponibles y proyectados con base a los programas estratégicos señalados por el Estado.	II-91	SERH MIDEPLAN
Programa de desarrollo científico Tecnológico	Nuestro país requiere para competir en los mercados internacionales de un desarrollo científico tecnológico acorde a la estructura y condiciones propias. Aumentos, cualitativo y cuantitativamente los conocimientos científicos y tecnológicos en los currículos de los diferentes niveles educativos Se realizarán una parte del curriculum actividades que conlleven a un mayor aprendizaje de conceptos científicos y tecnológicos aplicables o resolución de situaciones específicas, entre ellas estará las Ferias Científicas locales, regionales y nacionales, de acuerdo a los niveles educativos existentes Para ello, se establecerán premios por institución, comunidad y participante.	II-91	Sistema Nal. de Ciencia y Tecnología Sector Educación y Recursos Humanos

PROYECTO	DESCRIPCION	INICIO	UNIDAD EJECUTORA
Sistema Nacional de Desarrollo Profesional Productivo	<p>La formación, capacitación, perfeccionamiento del recurso humano adecuado es de especial importancia para el desarrollo del país. En consecuencia, el Sistema de Desarrollo Profesional debe ser orientado a satisfacer las demandas del mercado nacional e internacional y en concordancia con los planes y metas de desarrollo competitivo del país para que se ejecuten según las necesidades de recursos humanos. Por lo tanto se coordinará la la información, capacitación y perfeccionamiento de los recursos humanos que requiere el país y que permita la racionalización del uso de los recursos con base a las demandas de las regiones y de los programas estratégicos. El sistema tendrá dos vertientes:</p> <p>a) Docente</p> <ol style="list-style-type: none"> i. I y II Ciclo ii. Educación Técnica iii. Matemáticas, Ciencias, Español Estudios Sociales, Inglés, Educación Especial. <p>b) Productivo</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Agroindustria ii. Sistemas Industriales iii. Metalmecánica iv. Textil v. Exportaciones vi. Turismo vii. Productividad y Control de calidad viii. Transferencia Tecnológica ix. Química y Farmacéutica x. Informática xi. Recursos Naturales Renovables xii. Normalización xiii. Transporte xiv. Mercadeo xv. Financiamiento xvi. Ingeniería alimentaria xvii. Administración xviii. Microempresas 	I-91	<ul style="list-style-type: none"> -Instituciones Educ Parauiversitaria -NICIT -MTSS -CIPET -MIDEPLAN -Universidades Privadas -Instituciones Sector Educación -SERH
Base de Datos (Demanda Laboral)	El Sector Trabajo y Seguridad Social establecerá un Sistema de información que permita mantener una cuantificación de las necesidades de demanda laboral actual y proyectada.	II-91	<ul style="list-style-type: none"> -Ministerio Trabajo y Seguridad Social -MIDEPLAN -Empresa Privada

PROYECTO	DESCRIPCIÓN	INICIO	UNIDAD EJECUTORA
Micro-Empresa	Programa de Capacitación y Asesoría de apoyo para la integración de Micro-Empresas. Apoyo en las áreas de gestión, mercadeo, control de calidad y productividad, normalización, transporte y financiamiento.		- Instituciones del Sector Educación - MTSS MICIT - MEIC - Ministerio de Comercio Exterior
Modernización de la Educación Técnica	Creación de los Colegios Regionales técnico, los cuales se especializarán en carreras que se requieren para el desarrollo de la región y en concordancia con los programas estratégicos que sustentan el desarrollo económico del país. Actualización y creación de nuevas especialidades y su orientación en función de los sectores productivos. Así como la reducción de especialidades existentes y a dos años el ciclo diversificado. Se dará énfasis en: a) Electrónica-Electricidad b) Mantenimiento Industrial c) Control de Calidad y Productividad ch) Sistemas Industriales d) Agroindustria e) Informática y Administración f) Turismo	II-91	MEP MICIT INA
Programa de capacitación para el programa de Movilidad laboral.	Programa de capacitación y asesoría para que las personas enmarcadas en los programas de movilidad laboral. Se le imparten cursos en: Área de Gestión, Mercadeo, Transporte, Financiamiento, Exportación, Control de Calidad, Productividad, Normalización, Técnicas de Productividad, Manejo de Productos y otros.		-Instituciones Sector Educación. -MEIC -Ministerio de Comercio Exterior
Centro de formadores para el desarrollo industrial de Costa Rica y Centroamérica.	Brindar capacitación para el personal de la industria, especialmente en las áreas de Calidad, Productividad e Informática.	II-92	MEP MEIC MICIT UNIVERSIDADES

PROYECTO	DESCRIPCION	INICIO	UNIDAD EJECUTORA
Sistema de certificación ocupacional.	Reconocer los conocimientos y las habilidades alcanzadas por los trabajadores independientemente de la forma como estos hayan sido adquiridos. En caso de que los participantes no tengan el nivel ocupacional requerido podrán someterse a un proceso de capacitación individualizado hasta obtener el certificado ocupacional.	I-92	-INA - MEP -Colegios Universitarios
Plan de Convenios Sector Educación-Empresa Privada	Establecer convenios de Cooperación entre las instituciones del Sector y la Empresa Privada, para lograr la integración de los conocimientos teóricos de los aprendizajes a la realidad concreta. Además, las instalaciones de las empresas funcionarán como laboratorios permanentes y los estudiantes se involucrarán en los sistemas productivos.		-MEP-INA- -Universidades -Empresa privada -Instituciones Educ. Parauniversitaria
Programa de Educación Ecológica y Ambiental	Insertar el enfoque ecológico dentro del curriculum formal y no formal, que genere cambios en las actitudes de los ciudadanos respecto al medio; a su vez debe conllevar a la concientización de todos y cada uno de los sectores, por medio de programas de educación ecológica y de extensión a la comunidad, teniendo en cuenta los perfiles ambientales de cada región. Es necesario que se coadyuve en la solución de la problemática ambiental en que se vive y que es parte de nuestra responsabilidad ciudadana.	III-91	Oficina Educación Ecológica.
Sistema Nacional de Becas y Crédito Educativo	Coordinar con las instituciones del Sector, empresas privadas, Municipalidades, Sistema Bancario, Organismos Internacionales, para mejorar la distribución de la adjudicación de los servicios y garantizar una mayor participación regional, de acuerdo a las necesidades del Desarrollo.		CONAPE
Instituto de Investigación para el desarrollo productivo.	Formación de institutos de normalización, control de calidad, productividad, mercadeo y exportaciones, adaptación de tecnología, productos no tradicionales y otros.		-Instituc. Sector Educación -NICIT-NEIC-NAG -Ministerio de Comercio Exterior

PROGRAMA

DE

CONSERVA

CIÓN

Y

MANEJO

DEL

AMBIENTE

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE MANEJO Y CONSERVACION DEL AMBIENTE

CONTENIDO

- I. ANTECEDENTES Y DIAGNOSTICO
- II. OBJETIVOS DEL PROGRAMA
- III. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA
 - A. CARACTERISTICAS GENERALES
 - B. ESTRATEGIA PARA AREAS ESTRATEGICAS
 - 1. Recursos naturales renovables
 - a. Foresteria en el uso del suelo
 - b. Desarrollo industrial basado en el bosque
 - c. Bioenergía
 - d. Conservación de ecosistemas
 - e. Instituciones
 - 2. Recursos naturales no renovables
 - a. Minería
 - b. Energía
 - 3. Industrias
 - 4. Infraestructura
 - 5. Contaminación
 - a. Control ambiental
 - b. Salud de los trabajadores
 - c. Protección de alimentos
 - d. Salud ambiental en asentamientos humanos
 - 6. Educación ambiental
- IV. PROYECTOS ESTRATEGICOS
 - A. RECURSOS NATURALES
 - 1. Renovables
 - 2. No renovables
 - B. ENERGIA
 - C. INDUSTRIA
 - D. INFRAESTRUCTURA
 - E. CONTAMINACION
 - F. EDUCACION AMBIENTAL
- V. ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL PROGRAMA

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-94
PROGRAMA DE
APROVECHAMIENTO Y CONSERVACION DEL AMBIENTE

I. ANTECEDENTES Y DIAGNOSTICO

El deterioro progresivo ocasionado al ambiente está provocando agudos problemas que, en última instancia, se reflejan en los procesos productivos y en el bienestar de los costarricenses.

Se puede asegurar que se ha dado mal manejo a los recursos naturales en forma general, sin tomar en cuenta que nuestra economía se encuentra en gran medida basada en ellos. A continuación se presentan algunos de los problemas más relevantes.

Se han arrasado los bosques, y no se han contemplado tres aspectos hacen más grave esa deforestación. En primer lugar, la mayor parte de la superficie deforestada corresponde a bosques tropicales, cuyo manejo es complejo en extremo, debido a la fragilidad del ecosistema. El insuficiente conocimiento disponible sobre las tecnologías de gestión y utilización de este tipo de recursos y la ausencia de criterios ambientales reguladores de su explotación, inciden en que la deforestación indiscriminada haya causado graves daños irreversible en el equilibrio ecológico y en su potencial productivo. En segundo lugar, las alteraciones de los ciclos hidrológicos y de las condiciones climáticas, consecuencia de la deforestación, ya perceptibles en algunas zonas, tienden a proyectarse más allá de las áreas directamente afectadas, y comprometen la estabilidad de amplias regiones. Por último, el proceso de deforestación ha tendido a acelerarse en los últimos años, hecho que puede agravar sus consecuencias (Cuadro No 1).

La destrucción y modificación de ecosistemas han ocasionado la eliminación de especies que ya no estarán disponibles en el futuro, sin tener en cuenta que muchas de ellas ni siquiera han sido estudiadas.

El problema de la erosión que padece gran parte del territorio nacional, asociado a los procesos de deforestación, a los métodos de cultivo empleados, a patrones de uso de la tierra, a las modalidades de manejo de los recursos hídricos y al sobrepastoreo, es extremadamente serio e indica la importancia del problema y la necesidad de adoptar medidas de control.

No se ha dado un adecuado manejo integral de las cuencas y los efectos generados por esta situación ya tienen repercusiones sociales y económicas muy grandes: disminución de tierras aprovechables con fines económicos (agrícolas, forestales u otros); sedimentación de embalses y canales de riego, contaminación de aguas (aguas negras, agroquímicos y desechos sólidos); pérdida de la capacidad de navegación y de belleza escénica de ríos y lagunas; aumento del costo en el suministro de agua potable; pérdida de fauna y reducción del potencial pesquero. Es importante resaltar la importancia de este impacto en la generación de energía hidroeléctrica de la que depende el país, ya que, en varios casos, han generado pérdidas a nuestro país por varios millones de dólares, además de que se ha diezmando fuertemente el potencial hidroeléctrico requerido para el futuro.

Si bien en Costa Rica la actividad minera no ha alcanzado niveles importantes, la utilización de los recursos minerales se hace necesaria para la ejecución de programas de vivienda, de caminos y, además, la industria privada requiere de minerales tanto metálicos como no metálicos.

Sin embargo, al igual que las otras actividades humanas, la minería tiene un costo ambiental y requiere de controles y utilización de métodos que permitan el aprovechamiento de los diversos recursos minerales que el país requiere, con un mínimo de deterioro ambiental y con ejecución de programas de regeneración del medio. Deben privar criterios tanto económicos como ambientales en el aprovechamiento racional y sostenido de esos recursos y se debe incrementar los controles y ejecución de los programas de corrección y mitigación del impacto.

CUADRO No. 1
 CONSUMO APARENTE, DEMANDA POR MATERIA PRIMA Y
 DURACION DEL RECURSO COMERCIAL EN CONDICIONES ACTUALES

SITUACION ACTUAL									
AÑO	POBLACION (MILES HAB)	CONSUMO APARENTE (M3/CAP.)	CONSUMO APARENTE TOTAL (M3)	PRODUCCION (3.9% EXC) (M3)	VOLUMEN TROZAS PEF (M3/Ha.)	VOLUMEN EN PIE-COR- TADO (M3/Ha)	PROMEDIO VOL/Ha. CORTADO	EXISTENCIAS VOLUMEN CO MERCIAL FIN	REQUERI MIENTOS IMPORTACION
1983	2,403.8	0.134	322,110	334,700	719,785	1,332,785	50.8	24917400	----
1984	2,466.3	0.140	345,280	358,770	771,555	1,428,810	50.8	23488590	----
1985	2,580.4	0.146	369,440	383,880	825,545	1,528,785	50.8	21959805	----
1986	2,596.2	0.152	394,620	410,040	881,810	1,632,980	50.8	20326825	----
1987	2,663.7	0.159	423,530	440,080	946,410	1,752,615	50.8	18574210	----
1988	2,733.0	0.166	453,680	471,410	1,013,785	1,877,380	50.8	16696830	----
1989	2,804.0	0.174	487,900	506,965	1,090,250	2,018,985	50.8	14677845	----
1990	2,876.9	0.812	523,600	544,060	1,170,025	2,166,715	50.8	12511130	----
1991	2,951.7	0.191	563,770	585,800	1,259,790	2,332,945	50.8	10178185	----
1992	3,028.5	0.200	605,700	629,370	1,353,485	2,506,455	50.8	7671730	----
1993	3,107.2	0.209	649,400	674,780	1,451,135	2,687,290	50.8	4984440	----
1994	3,188.0	0.219	698,170	725,455	1,560,115	2,889,105	50.8	2095335	----
1995	3,270.9	0.230	752,310	526,140	1,131,480	2,095,335	50.8	----	226,170
1996	3,355.9	0.241	808,770	----	----	----	----	----	808,770
1997	3,443.2	0.242	833,250	----	----	----	----	----	833,250
1998	3,532.7	0.264	932,630	----	----	----	----	----	932,630
1999	3,624.6	0.277	1,004,010	----	----	----	----	----	1,004,010
2000	3,728.8	0.290	1,078,450	----	----	----	----	----	1,078,450
2001	3,815.5	0.303	1,156,100	----	----	----	----	----	1,156,100
2002	3,914.7	0.318	1,244,870	----	----	----	----	----	1,244,870
2003	4,016.5	0.333	1,337,500	----	----	----	----	----	1,337,500
2004	4,120.9	0.349	1,438,190	----	----	----	----	----	1,438,190
2005	4,228.1	0.365	1,543,260	----	----	----	----	----	1,543,260
2006	4,338.0	0.382	1,657,120	----	----	----	----	----	1,657,120
2007	4,450.8	0.399	1,775,870	----	----	----	----	----	1,775,870
2008	4,566.5	0.418	1,908,800	----	----	----	----	----	1,908,800
2009	4,685.3	0.437	2,047,480	----	----	----	----	----	2,047,480
2010	4,807.1	0.457	2,196,840	----	----	----	----	----	2,196,840
2011	4,932.1	0.478	2,357,125	----	----	----	----	----	2,357,125
2012	5,060.3	0.500	2,529,525	----	----	----	----	----	2,529,525
2013	5,191.9	0.523	2,714,085	----	----	----	----	----	2,714,085
2014	5,326.9	0.547	2,912,100	----	----	----	----	----	2,912,000
2015	5,465.4	0.572	3,124,560	----	----	----	----	----	3,124,560
2016	5,607.5	0.598	3,352,515	----	----	----	----	----	3,352,515
2017	5,753.3	0.625	3,597,110	----	----	----	----	----	3,597,110
TOTALES			48,139,670	6,591,450	14,175,170	24,917,400	50.8	----	41,776,330

Fuente: Flores, R. Diagnóstico del Sector Industrial Forestal. 1984. D.G.F. - M.A.G.

Además de los anteriores procesos de deterioro ambiental, la laterización y el agotamiento de la fertilidad de los suelos, debido a la sobreexplotación de ellos respecto a su capacidad potencial y a la utilización de métodos y técnicas de producción inadecuados, hace necesario que para poder producir se tenga que emplear cada día una mayor cantidad de insumos agropecuarios.

En este punto cabe resaltar el hecho de que cerca del 42% de los suelos nacionales presentan algún grado de erosión excesiva. Según cálculos realizados en 1982, se pierden anualmente 725 millones de toneladas de suelo por año, de las cuales 600 millones provienen de tierras dedicadas al pastoreo. (Hartshorn, G. 1982: Perfil Ambiental de Costa Rica)

El uso intensivo, extensivo y sobre todo sin control de los plaguicidas tiene serias consecuencias negativas para el ambiente, con el consecuente perjuicio económico para el país, y la generación de daños de carácter agroecológico que genera. (Cuadros 2 y 3).

En el aspecto de salud humana, los efectos que ocasiona el uso inadecuado de los agroquímicos a corto, mediano y largo plazo, son perceptibles. Entre ellos se puede señalar las intoxicaciones agudas, a corto plazo; las intoxicaciones crónicas a mediano plazo; y a largo plazo, efectos cancerígenos, mutagénicos y teratogénicos. Para 1985, "se hicieron 731 consultas telefónicas al Centro de Control de Intoxicaciones, por intoxicaciones por plaguicidas; en 1981 fueron enviadas al Instituto Nacional de Seguros, desde el Hospital de Guápiles, 373 personas con intoxicaciones laborales" (FUNDACION NEOTROPICA, 1988, Desarrollo Socioeconómico y el ambiente natural de Costa Rica)

CUADRO No. 2
HOSPITALIZACIONES POR INTOXICACION CON PLAGUICIDAS
EN COSTA RICA, 1980 - 1985.

AÑO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	TOTAL
No. de Hospitalizaciones	472	392	392	504	437	429	2,624

FUENTE: Dpto. Bioestadística, CCSS.

CUADRO No. 3
DEFUNCIONES POR INTOXICACIONES CON PLAGUICIDAS
SEGUN GRUPO QUIMICO, 1980 - 1986.

GRUPO QUIMICO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	TOTAL
Paraquat	22	19	18	33	25	27	17	161
I.A.C *	10	8	17	12	14	19	21	101
Estricnina				1	1	2	1	5
Organoclorados			1	1	1			3
2,4 D	1		2					3
Otros †			1				3	4
Mezclas ‡		2		2	2	1	1	8
TOTAL	33	29	39	49	43	49	43	279

* Inhibidores de acetil colinestirasa

1 : Para aminofenol, sulfato de zinc, carbolina, arsénico

2 : Siete mezclas contenían Paraquat.

Fuente: Medicatura forense, citado por Hilje, L et al, 1987.

Lo anterior es preocupante si se tiene en cuenta que una gran cantidad de productos agrícolas de venta en nuestros mercados contienen un nivel elevado de estos pesticidas. De acuerdo con un estudio realizado por el INCIENSA, cuatro de cada diez muestras de productos vegetales comprados en la Feria del Agricultor, contenían residuos químicos superiores a los tolerados por los códigos internacionales.

Por tanto, la contaminación ambiental derivada del uso excesivo o inadecuado de fertilizantes, insecticidas, pesticidas, herbicidas, merece tenerse presente, dados los costos sociales y económicos que tienen para la nación.

Igualmente grave es la contaminación de las aguas, provocada por las concentraciones de población en algunas cuencas importantes especialmente en el Área Metropolitana, por la falta de planificación de las actividades urbanas e industriales y por la ausencia de medidas correctivas para los niveles de contaminación existentes en la actualidad.

Es importante señalar que el control de los factores físicos, químicos, biológicos y sociales que afectan el ambiente humano, con miras a la protección de la salud del hombre, revisten vital importancia por el efecto indirecto que ellos ejercen en la productividad y la economía del país.

Entre los principales agentes contaminantes de aguas destacan los residuos agroindustriales, tales como los derivados del beneficiado del café y el procesamiento de la caña de azúcar, las aguas servidas urbanas principalmente de viviendas, el procesamiento industrial, los productos agroquímicos utilizados en la actividad agrícola, así como la descarga de materia orgánica generada por las diferentes ciudades (FUNDACION NEOTROPICA, 1988 op.cit).

Por otra parte, la concentración de la población, especialmente en el Área Metropolitana, ha generado un problema ambiental grave que atenta contra la salud de los ciudadanos.

Existen altos grados de contaminación del aire y sónica perjudiciales para los seres vivos provocados, principalmente, por el parque automotor (Cuadro No.4). Igualmente, hay contaminación ambiental por desechos sólidos depositados en lugares inadecuados y la existencia de botaderos de basura sin las condiciones mínimas de tratamiento.

A medida que las presiones causadas por el desarrollo se incrementan, se debe poner cuidado en el manejo del ambiente, para asegurar que nuestros recursos naturales continúen por tiempo ilimitado siendo útiles al país, como base del proceso productivo.

No existe una conveniente distribución del espacio geográfico industrial que permita lograr verdaderos desarrollos en las regiones sin causar deterioro del ambiente.

A la fecha, se carece de información suficiente sobre tecnologías contaminantes, de manera que se puedan desarrollar programas de concientización y capacitación con miras a lograr un buen aprovechamiento del medio.

En anteriores estrategias y planes, se ha hablado de impulsar nuevas estructuras productivas y modelos de desarrollo, pero en ninguna de las alternativas se ha considerado el impacto que aquellas pueden tener en el ambiente a largo plazo, ni la incorporación de ese costo dentro de los procesos productivos.

El carácter multisectorial del área "ambiental" demandará un esfuerzo coordinado de muchas instituciones para la definición de políticas y programas dirigidos a enfrentar los agudos problemas identificados. Esa coordinación permitirá aprovechar los recursos disponibles en una forma efectiva.

CUADRO 4.
VALORES MAXIMOS PARA LA CONCENTRACION DE DIFERENTES
CONTAMINANTES DEL AIRE EN LA CIUDAD DE SAN JOSE

AÑO	SO2 ug/m3	POLVO SUSP ug/m3	NO2	CO ppb
1971	30.1 a	53.2 a		
1972	31.5 a	49.4 a		
1973	54.8 a	32.5 a		
1975	67.1 a	87.0 a		
1976	56.0 a	56.0 a		
1980				5.0 f
1981	59.0 d	297.6 287.0 c		
1982	50.0 e			
1983	97.0 h		0.05 g	
			46.0 h	

- a. REDPANAIRE, estación 1 promedio 24 horas
 - b. Ministerio de Salud/DSA, promedio para 24 horas (ene y feb)
 - c. Rodríguez J.C., Promedio para 24 horas (set. 1981 a feb. 1982)
 - d. Lechtman, M. Promedio para 24 horas (set. 1981 a feb. 1982)
 - e. Ministerio de Salud, DSA, Promedio 24 horas febrero
 - f. Ministerio de Salud/DSA, Promedio 24 horas (mayo a junio)
 - g. Ministerio de Salud/DSA. Promedio 24 horas en ppm(mayo)
 - h. Aguilar, B. et al, promedio para 24 horas (seis meses)
- Fuente: Rodríguez, U.A., 1987 citado por Neotrópica, 1988.

Por lo grave que se perfila la situación en esta área, este Programa se contempla como una de las grandes prioridades del Gobierno y como parte fundamental de la nueva estrategia de desarrollo. Aunque los Planes Nacionales de Desarrollo hasta ahora no han alcanzado la globalidad que el enfoque utilizado para su formulación ha pretendido obtener, se han dado algunas iniciativas que han intentado resolver algunos de los problemas ambientales. Ante la urgente necesidad de aplicar medidas conducentes a resolver los problemas, se está produciendo un mayor reconocimiento de que las respuestas deben darse principalmente por medio de planes nacionales y sectoriales que definan las principales políticas y estrategias para ejecutar.

Si bien este programa enfatiza la importancia estratégica de los recursos naturales, hay que tener presente que existen otras actividades vinculadas con el manejo y aprovechamiento del ambiente, que igualmente deben beneficiarse con su ejecución.

II. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

Una estrategia nacional consistente con la conservación de las características y potencialidades del ambiente se basa primordialmente en los siguientes objetivos generales:

1. Incorporar todos los elementos de impacto sobre el ambiente y la salud a la planificación de los procesos productivos.

Para incorporar efectivamente la dimensión ambiental a la planificación del desarrollo, no basta incluir una variable más en la evaluación de las inversiones, sino que se debe crear una cultura ambientalista, en la que el diseño y la evaluación de los planes y proyectos incluyen, desde un principio, los elementos ambientales y de salud.

Desde la perspectiva ambiental, la superación de los conflictos existentes en materia de preservación del medio, supone compatibilizar el aumento de la productividad en el corto plazo con la conservación a largo plazo del potencial productivo de los recursos naturales y el ambiente humano y, vincular la rentabilidad microeconómica con la gestión eficiente, en el nivel macrosocial, de estos recursos.

2. Impulsar la sustentabilidad como criterio central de desarrollo.

El desarrollo sustentable debe considerarse "un proceso de cambio en el cual la explotación de los recursos, el manejo de las inversiones, la orientación del desarrollo tecnológico, satisfagan las necesidades del presente sin comprometer la facultad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades.

En este sentido, conservar es reproducir las condiciones de estabilidad y el potencial productivo del ecosistema, lo cual conduce a la noción de sustentabilidad.

Conservación del ambiente no significa ausencia total de daños al medio, derivados del proceso de modificación provocados por los procesos productivos, sino su minimización y mantención dentro de los límites de tolerancia determinados por la capacidad de recuperación del medio, inclusive con aportes externos.

Esto equivale, en la práctica, a articular el desarrollo del país, con propuestas técnicas racionales que optimicen el uso y manejo de los diferentes ecosistemas existentes, que sean económicamente viables y socialmente aceptables.

Existe una estrecha relación entre población y recursos naturales. Sin embargo, es necesario profundizar el estudio en este campo, con el propósito de conocer los niveles de interacción que se establecen.

Las políticas nacionales de población plantean la necesidad de desarrollar una estrategia de información y educación, que permita a la población costarricense conocer la importancia del uso racional de los recursos naturales, salud ambiental, balance biótico y equilibrio social, como factores fundamentales para lograr un mejor nivel y calidad de vida de la población.

3. Desarrollar un proceso tecnológico auto-centrado.

Esto significa crear las condiciones para que, en forma de libre determinación, se pueda dirigir el proceso de creación e incorporación tecnológica y aprovechar, eficientemente, en términos ambientales, los avances técnico-científicos producidos en otros países.

Los procesos de expansión e intensificación de la producción, no tienen por qué dar respuestas uniformes y automáticas. El desarrollo sustentable implica necesidades de mantenimiento, reemplazo y reestauración del

patrimonio ambiental con énfasis en los recursos naturales y la salud humana. Esto, a su vez, requiere un mejor conocimiento científico, así como creatividad tecnológica para alcanzar el aprovechamiento sostenible de esos recursos.

Por tanto, es menester la existencia de criterios altamente selectivos con respecto a los paquetes tecnológicos importados y con el desarrollo de tecnologías endógenas. Debe tenerse claramente definido que el desarrollo tecnológico y el aprovechamiento y conservación del ambiente deberán estar en función de las prioridades y criterios nacionales de desarrollo, por lo que es necesario el fortalecimiento de las capacidades técnico-científicas propias.

Estas tecnologías deberán proveer los conocimientos e insumos tecnológicos fundamentales para orientar los procesos de intensificación de la producción y el ordenamiento del espacio, de acuerdo con los principios de sustentabilidad, lo mismo que para facilitar la planificación y gestión ambiental del complejo de recursos de nuestro país.

4. Propiciar en los ciudadanos, un cambio de actitud en cuanto a la protección y aprovechamiento del ambiente.

Deberá impulsarse una formación ambientalista, que modifique las prácticas culturales que han influido en el desmejoramiento de la calidad de vida. Para ello son necesarias políticas que procuren la conservación del ambiente, por medio de proyectos de aprovechamiento sostenido de los recursos naturales en los que deberá tomarse en cuenta el impacto de los problemas ambientales en la calidad de vida de las familias, y, en consecuencia, deberán identificar las necesidades y asegurar su participación de ellas en la planificación y ejecución de los proyectos, especialmente en las zonas rurales.

Es menester en este aspecto, resaltar el papel preponderante de la mujer, y su influencia en la educación de los hijos, futuros usuarios de nuestros recursos. Por lo tanto, su inclusión en proyectos dedicados a sensibilizar a la población, con respecto a la calidad del ambiente y su repercusión social, juega un papel decisivo en el éxito que se pueda alcanzar.

En los programas de educación, formal y no formal, se considerará como punto fundamental, la integración de la variable ambiental en su contexto global, incluido en ella el concepto de protección, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y del ambiente humano, para un desarrollo sostenido de los procesos productivos. Será necesario considerar, además, el uso racional de los recursos, así como la necesidad de cambiar los hábitos de consumo de los costarricenses.

En este mismo sentido, se debe lograr la incorporación de las comunidades, organizaciones productivas, cooperativas, empresas privadas y empresas comunitarias campesinas, entre otras, de manera que asuman su cuota de responsabilidad por el uso adecuado de los recursos naturales y la consecución de un ambiente sano y equilibrado. Su participación activa debe asegurarse desde los procesos de planificación hasta la ejecución de los programas.

III. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA

A. CARACTERISTICAS GENERALES

La política nacional de aprovechamiento y conservación del ambiente, integrará en forma global las acciones y dependencias de las actividades de los distintos sectores y asegurará la coordinación y el trabajo eficiente que, en forma intersectorial e interinstitucional, deberá desarrollarse en esta área. Las acciones estratégicas contempladas son:

Sistematizar e institucionalizar un mecanismo adecuado que permita la integración y la coordinación de las distintas instancias gubernamentales, con el fin de lograr una política ambiental integrada y coherente, por medio de los diferentes sectores involucrados.

Promover la promulgación de una Ley General del Ambiente o Código Ambiental que integre y facilite la aplicación de la legislación vigente, o la que se establezca para el campo ambiental. Asimismo elevar a rango constitucional las garantías ambientales.

Impulsar un "Nuevo Orden Ecológico" con el fin de procurar la protección del ambiente, la toma de conciencia universal ante las graves amenazas que afectan al mundo, el enorme reto de la humanidad de salvarse ella misma, de los riesgos y del deterioro ambiental que sufre, la búsqueda de soluciones para disfrutar de un ambiente sano y seguro, así como el punto de armonía y solidaridad que la crisis ecológica requiere para salvar la tierra, por medio de actitudes de respeto para con ella por parte de sus habitantes.

Incorporar las consideraciones y medidas adecuadas conducentes a promover la ejecución de procesos productivos competitivos, a partir de una visión de utilización correcta de los recursos naturales, para construir procesos productivos sustentables, que no ocasionan al medio daños severos incontrolables, técnica o económicamente o irreversibles.

Garantizar la conservación de los procesos de los sistemas vitales, al integrar las metas de conservación del ambiente con las de las transformaciones de los procesos productivos.

Diseñar indicadores ambientales que permitan medir el impacto de las acciones que se realizan en el campo económico, y darle seguimiento en el corto y mediano plazo.

En la planificación y diseño de políticas para atender las necesidades del desarrollo agrícola e industrial del país, se considerará especialmente el imperativo de que los agricultores, industriales y agroindustriales, cumplan con la responsabilidad de mantener la calidad del ambiente.

Fortalecer la capacidad institucional de los diferentes entes encargados de velar por el cumplimiento de las leyes y normas vigentes, en lo que a aspectos ambientales se refiere.

Impulsar y fortalecer la investigación científica y tecnológica en el área de los seguros naturales y otras áreas relacionadas al aprovechamiento y conservación del ambiente.

B. ESTRATEGIAS PARA AREAS ESPECIFICAS.

1. Recursos naturales renovables

a. Forestería en el uso de la tierra

Promover la recuperación de la cobertura forestal en las áreas denudadas de las cabeceras de cuencas hidrográficas principales y en toda otra tierra también determinada como de protección forestal, en especial en aquellas zonas aledañas a las áreas silvestres protegidas, que abarcan las cordilleras de Talamanca, Central y Guanacaste.

Ejecutar el ordenamiento del territorio nacional, según su capacidad productiva determinada por los estudios agrológicos, agroecológicos y socioeconómicos pertinentes, e institucionalizar ese ordenamiento, mediante el establecimiento de una directriz política que haga vinculante su aplicación rigurosa para las instituciones relacionadas.

Evitar el cambio de uso de la tierra en otros terrenos forestales, con el fin de mantener este tipo de cobertura, por medio de la institucionalización del ordenamiento territorial, e la desincentivación del desarrollo de actividades agropecuarias en esas áreas. Se deberá prohibir expresamente el crédito y la asistencia técnica para actividades agropecuarias, o cualquier otra acción que fomente el cambio de uso de la tierra.

Estas acciones serán coordinadas por los Ministros Rectores de Recursos Naturales, Energía y Minas, Agricultura y Ganadería y Vivienda y Asentamientos Humanos, con la colaboración del Sistema Bancario Nacional. Serán desarrolladas por las instituciones relacionadas con este campo y designadas por esos organismos.

Seleccionar áreas demostrativas prioritarias y ejecutar acciones que contribuyan al mantenimiento e incremento de la productividad sostenible de los recursos de tierra y aguas. Se pretende desarrollar áreas demostrativas representativas de las condiciones locales en cada una de las cuencas para generar modelos metodológicos de aplicación regional con efecto multiplicador. En estas áreas se buscará una participación de los agricultores en todas las etapas, apoyados técnicamente por profesionales de las instituciones involucradas. El apoyo comprende la incorporación complementaria del componente forestal en las prácticas de uso, manejo y conservación de suelos en las actividades productivas de las fincas, con cortinas rompevientos, franjas protectoras, cercas vivas, etc.

Compatibilizar las actividades forestales con las agropecuarias, para aumentar la cobertura boscosa de las tierras y generar beneficios a las comunidades rurales, por medio de la producción de leña y madera, así como la diversificación de acciones productivas y de conservación, con lo que se aumenta la rentabilidad del conjunto de actividades. Para lograr esta integración se promoverá el desarrollo de proyectos agroforestales y silvopastoriles, con especies forestales de rápido crecimiento, asociados a cultivos tradicionales y no tradicionales fomentados por medio de los Programas de Cambio del Sector Agropecuario.

Las actividades silvopastoriles serán desarrolladas en terrenos de aptitud ganadera, principalmente con problemas de degradación de tierras. Las plantaciones forestales se concentrarán en áreas de pastoreo en sobre-uso, es decir, en áreas actualmente bajo pasto, pero que sólo son aptas para bosques de producción.

El desarrollo de las actividades de estos sistemas productivos se combinará con el Programa de Conservación de Suelos y Aguas y el Programa de Agricultura de Cambio que se ejecuta en el Sector Agropecuario, para la protección de los recursos, que se busca en ambos casos.

Iniciar acciones de recuperación, protección y mantenimiento de acuíferos, y de mantenimiento y mejoramiento de la cantidad y calidad del agua potable. Estas acciones se ejecutarán en las áreas de recarga acuífera mediante la recuperación y protección de tierras denudadas, más degradadas y de mayor impacto social.

Esta estrategia contempla la necesidad de transferir en administración las áreas de recarga acuífera, previamente seleccionadas e identificadas a los gobiernos locales u organizaciones comunales.

b. Desarrollo industrial basado en los bosques

Procurar que las empresas y personas encargadas del aprovechamiento forestal mejoren las labores de corta y extracción que actualmente utilizan, con el propósito de aumentar la eficiencia y asegurar el futuro potencial productor del bosque natural. También se procurará que la industria forestal primaria aproveche un mayor volumen de cada árbol talado e industrialice especies maderables que actualmente no se utilizan o que son

poco utilizadas, para disminuir el área de corta anual.

Promover el otorgamiento de incentivos a los propietarios de los bosques y empresas que participen en el proceso de integración bosque-industria. Además, se fomentará, en los grupos forestales organizados, la industrialización de la materia prima residual en las áreas explotadas, que en la actualidad se desperdicia.

Fomentar la investigación de las propiedades y características de la madera de especies forestales no tradicionales y la aplicación práctica del conocimiento tecnológico para la elaboración de artículos de creciente demanda en los mercados de la madera. De igual manera, se dará inicio a una investigación sistemática de otros productos del bosque no maderables pero industrializables, para lograr una utilización más integral del bosque y obtener una mayor valorización de él por ingresos más tempranos y más frecuentes.

Aumentar rápidamente las plantaciones forestales para lograr en un futuro disminuir la cantidad de madera que podría importarse, y cubrir las necesidades crecientes de productos forestales requeridos por la población. Para alcanzar tal propósito se deberá plantar durante los próximos cuatro años aproximadamente 85.000 hectáreas.

Disminuir las pérdidas en las plantaciones, para que la mayor parte de las áreas reforestadas lleguen a convertirse en fuentes de materia prima industrial. Por ello se ha considerado estratégico que los industriales (industria primaria y secundaria) comunidades, grupos forestales organizados y finqueros organizados, emprendan un programa agresivo de reforestación en áreas con alto potencial productivo para obtener tan pronto como sea posible las calidades y cantidades necesarias de materia prima industrial futura. Estas plantaciones podrán ser establecidas con el capital propio de las empresas industriales, mediante préstamo u otro tipo de incentivos otorgados a las empresas así constituidas y a las industrias que se modernicen y se integren al bosque.

Establecer sistemas de financiamiento que le permitan al reforestador desarrollar las plantaciones. Para ello se creará una comisión integrada por reforestadores, industriales forestales, técnicos forestales y economistas, para que recomienden un sistema de financiamiento e incentivos, adecuado a la realidad del desarrollo forestal. Entre estos sistemas se dará impulso al Fondo de Desarrollo Forestal, para financiar actividades de reforestación por medio del mecanismo de deuda externa con recursos del Gobierno de Holanda y el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO). El objetivo es constituir con aportes de organismos internacionales y del Estado, un fondo que permita el financiamiento progresivo, permanente y oportuno de los programas de reforestación y manejo del bosque.

Fomentar cambios tecnológicos importantes en la industria maderera del país, tanto en sus aspectos puramente físicos y utilitarios, como también administrativos y organizativos, con el fin de hacerla más efectiva y competitiva.

Promover la integración bosque-industria, lo cual tiene como objetivo principal la valoración del bosque productor mediante la industrialización y comercialización de un mayor número de productos forestales en forma permanente y sostenida y la participación activa de propietarios extractores e industriales en empresas forestales adecuadamente constituidas. Esta industria deberá ser capaz de procesar eficientemente trozas de diámetros pequeños, con maquinaria de procesamiento secundario que logre un aprovechamiento máximo del recurso, y con procesos de secado y preservación adecuados. Asimismo, integrará técnicas de encolado, para aumentar el rendimiento y la utilización de residuos de maderas cortas y angostas.

Incorporar la utilización de madera de diámetros no aserrables, procedente tanto de raleos de plantaciones como del manejo de bosques naturales, para ser utilizadas en la construcción de viviendas, en combinación con otros materiales (banbú, caña brava, etc.), y sustituir así la utilización del hierro y otros materiales de construcción importados. También podrá utilizarse para la producción de astillas (chips), para la elaboración de tableros o pulpa para cartón y papel.

Propiciar la participación activa de los propietarios de los bosques en las labores de corta, extracción, industrialización y comercialización de los productos forestales. Esta alternativa será inicialmente incentivada, para que los propietarios mantengan y cuiden sus bosques y dispongan de préstamos adecuados para que puedan adquirir y operar equipo y maquinaria adecuada.

Promover la asociación de propietarios de los bosques, extractores e industriales, para desarrollar unidades de producción técnicamente dirigidas y administradas en forma integral.

Propiciar el mejoramiento de los sistemas de comercialización y valorización de los productos forestales y promover la incorporación al mercado de nuevas especies forestales, para asegurar que los usuarios y consumidores cuenten con la madera y los productos forestales en las calidades y cantidades requeridas.

Permitir que las industrias que se integren al bosque puedan exportar artículos de alto valor agregado, cuya producción no aumente la presión sobre las áreas boscosas y que sean productos en los cuales la demanda nacional se encuentre satisfecha.

Racionalizar la comercialización de los productos forestales, por medio de la puesta en práctica de normas de calidad adecuadas, que satisfagan las necesidades del consumidor.

c. Bioenergía

Actualizar los inventarios sobre oferta y demanda de leña, tanto doméstica como industrial, para sustentar sobre bases confiables el aumento requerido en los suministros de diversas fuentes.

Impulsar la sustitución sistemática del recurso leña en algunas industrias fuertemente consumidoras como lo son los beneficios de café, por broza y pergamino, por medio de una transformación o incorporación tecnológica de los equipos utilizados. No obstante, para aquellos beneficios que no puedan realizar esta sustitución, se propone su abastecimiento de leña por medio de nuevas fuentes productoras, desarrolladas en especial en la Región Central. Se estima que esta sustitución disminuiría un 61.6% la actual demanda total de leña, lo que permitiría un mejor abastecimiento para otras industrias consumidoras.

Promover la constitución de nuevas fuentes productoras, por medio tanto de sistemas agroforestales como silvopastoriles y de reforestación natural, en regiones como el Pacífico Seco, Región Central y Valle Central Oriental, que permitan satisfacer las necesidades de industrias como salineras, caleras, trapiches y cerámicas, con el fin de disminuir la presión sobre las fuentes tradicionales de abastecimiento. Para ello se considerará el desarrollo socioeconómico de áreas marginales, la recuperación de suelos y la diversificación de actividades productivas. Para el sector doméstico, la estrategia propone el abastecimiento de fuentes tradicionales. Esta estrategia también implica reforzar el abastecimiento con producción de carbón vegetal, especialmente en la Región Huetar Atlántica, mediante el aprovechamiento de subproductos de la madera.

Organizar y controlar la distribución de combustible leñoso, de manera que asegure un suministro regular en los centros de consumo, y se eviten las grandes variaciones estacionales. Para ello se creará y pondrá en vigencia una norma de calidad para los materiales dendroenergéticos de consumo industrial, como una herramienta esencial para el aumento en la eficiencia y regulación en el precio de la leña y el carbón.

Realizar un estudio de factibilidad para establecer una central de acopio de leña, dirigida al sector doméstico urbano y al industrial, administrada por una cooperativa.

d. Conservación de ecosistemas

Consolidar la conservación de los ecosistemas naturales y afines más significativos, así como su biodiversidad, por medio de las Áreas de Conservación de Ecosistemas, e integrarlos en forma sostenible al proceso de desarrollo socioeconómico de las zonas rurales y en el país en general.

Desarrollar actividades para investigar la diversidad biológica y genética que posee el país dentro de las Áreas de Conservación, con el fin de asegurar su mantenimiento y de analizar su potencial para ser utilizado en la producción de bienes y servicios. Estas actividades deben desarrollarse en todas las áreas protegidas y en sitios fuera de éstas, cuando se sospeche que hay especies o comunidades naturales no incluidas.

Impulsar y fortalecer la investigación científica y tecnológica en el área de conservación y manejo de ecosistemas con énfasis en:

- i.- Diversidad biológica.
- ii.- Restauración de ecosistemas.

Iniciar e impulsar procesos de restauración de ecosistemas naturales y afines degradados, por su importancia en la conservación de la diversidad biológica y en la regulación ambiental, en algunas zonas del país como el Valle Central, la provincia de Guanacaste y la Vertiente Pacífica de las cordilleras, donde los ecosistemas han sufrido transformaciones profundas, que requieren de intervenciones para evitar mayores deterioros.

Concentrar las actividades en el rescate de comunidades naturales no protegidas actualmente y en las zonas seleccionadas de las áreas de conservación (La Amistad, Arenal y Osa) determinadas por los lineamientos del ordenamiento territorial definidos en párrafos anteriores.

Consolidar conjuntamente con el Gobierno de Panamá el Parque Binacional "La Amistad" y desarrollar con el Gobierno de Nicaragua el Proyecto "Sistema de Áreas de Conservación para la Paz"

Promover la consolidación del Sistema Nacional de Áreas de Conservación, constituidas por varias áreas silvestres protegidas, geográficamente contiguas o cercanas, procurando nuevas formas para su organización, el financiamiento y el manejo técnico de ellas, de manera que puedan alcanzar sus objetivos. En particular, se busca una efectiva participación en la toma de decisiones de los habitantes y vecinos de las áreas silvestres, así como en su manejo y en la capacitación de los beneficiarios que estas generan.

Desarrollar un sistema de áreas de amortiguamiento y producción sostenible de bienes y servicios, que permita a la población recibir beneficios tangibles, por medio de la utilización sostenible de los bosques naturales y otros ecosistemas, ecoturismo, reforestación, crianza de animales silvestres y sistemas agroforestales.

Promover el establecimiento de corredores biológicos, para evitar el aislamiento biogeográfico de las actuales áreas creadas con fines de conservación, asimismo realizar estudios de áreas mínimas críticas, para asegurar que la viabilidad de especies animales y vegetales, se mantenga.

Desarrollar campañas de promoción dirigidas a las comunidades, a fin de lograr su interés e integrarlas a las tareas de manejo de áreas silvestres y operaciones turísticas relacionadas, como un mecanismo para obtener ingresos, y mejorar su nivel de vida.

Impulsar el desarrollo de actividades para conservar las especies de animales y plantas que se encuentren amenazadas o en peligro de extinción y aquellas de gran valor económico, como árboles maderables, orquídeas, maníferos y otras especies vegetales y animales.

Coordinar acciones para la conservación de recursos naturales compartidos por varios países, como son los recursos de los océanos, las especies de fauna migratoria y las áreas silvestres ubicadas en zonas fronterizas o parques multinacionales.

Para el caso de especies amenazadas no representadas en las áreas silvestres protegidas, se desarrollarán actividades de conservación in-situ y ex-situ, mediante vedas, arboratos, jardines botánicos o zoológicos, proyectos de crianza de fauna, mantenimiento de rodales y semilleros en fincas particulares. Estas actividades se orientarán tanto a evitar la extinción de las especies seleccionadas, como a disminuir la presión por la cacería o extracción ilegal en las áreas silvestres protegidas, y a la producción de alimentos y otros bienes e ingresos para las personas, organizaciones o empresas participantes en su reproducción y manejo.

Gestionar el canje de tierras del Estado por tierras de alto interés para fines de conservación, como parte de la consolidación de áreas silvestres.

Establecer un fondo patrimonial a perpetuidad, para financiar a largo plazo las operaciones de las distintas áreas de conservación, lo que ayudará a consolidarlas.

Fomentar el turismo ecológico, como una forma de aprovechar, en la generación de divisas y la creación de empleos, la enorme riqueza biológica que se posee, sin menoscabo de ésta. Una acción en este campo será desarrollada en conjunto con el Gobierno de Nicaragua (la ruta turística del Lago de Nicaragua-Río San Juan-Parque Nacional de Tortuguero), así como varios proyectos ecoturísticos.

e. Area Institucional

Fortalecer los órganos integrantes del subsistema de planificación sectorial, relacionados con la protección, aprovechamiento y mejoramiento de los recursos naturales y el ambiente.

Establecer, progresivamente, un sistema nacional de gestión forestal, que bajo el liderazgo y conducción de la Administración Forestal Pública, integre a las organizaciones de base, organizaciones no gubernamentales (ONG's), empresa privada e instituciones, alrededor del Plan de Acción Forestal para Costa Rica (PAF-CR), para aprovechar y en el fomentar la capacidad instalada, tanto en el nivel regional como a nivel nacional y la participación activa de todas ellas, en los distintos programas y proyectos del PAF.

Establecer un sistema permanente de información sobre generación, transferencia y adopción de tecnología en recursos naturales, que garantice la recuperación y principalmente la disseminación de la información, bajo la coordinación de la Secretaría Técnica de planificación Sub-Sectorial de Recursos Naturales, con la participación e integración de los distintos centros especializados, a fin de mantener actualizada la información técnica, económica y social, tanto en materia de conservación y aprovechamiento, como de desarrollo sostenible de los recursos naturales.

Administrar los recursos financieros nacionales e internacionales en el área de recursos naturales, por medio del Sistema Bancario Nacional, en forma de fideicomisos, créditos blandos o aquellos otros mecanismos que se establezcan, de común acuerdo con las agencias prestatarias y establecer los mecanismos que permitan recuperar la inversión de aquellos proyectos de carácter productivo, de acuerdo con su naturaleza, características y objetivos. El fin es ir consolidando la capacidad autofinanciera nacional para la conservación y desarrollo de los recursos naturales, entre ellos el forestal, de manera que sirva de base económica y que dé continuidad y soporte, a mediano y largo plazo.

Enmarcar la cooperación técnica y financiera de las agencias donantes, dentro de las políticas y prioridades del presente programa estratégico.

Conformar en el nivel de ministros de Estado, un Consejo Ambiental, para orientar al Poder Ejecutivo en las decisiones que atañen al futuro bienestar del país en materia ambiental.

Establecer las instancias y mecanismos necesarios para desarrollar la investigación científica-tecnológica, como son el Consejo Técnico y el Plan de Investigación en Conservación y Desarrollo Forestal.

Delegar, en lo posible, las responsabilidades de fomento y cumplimiento de la legislación forestal, dentro del marco de ésta misma, a organizaciones establecidas y con capacidad para llevarlas a cabo, con base en un convenio de aceptación, bajo la supervisión y apoyo de la Administración Forestal Pública.

Paralelamente, se emprenderá un proceso de reformas legales en los niveles de regulaciones internas, normas y reglamentos, ley forestal y otras leyes afines, con el fin de lograr el fomento y la aplicación apropiada de la legislación de recursos naturales.

Buscar los mecanismos necesarios para lograr el fortalecimiento económico tanto de las organizaciones privadas que intervienen en el desarrollo del subsector forestal, como de las públicas vinculadas directamente en el campo de los recursos naturales. Para ello, se gestionarán recursos de la comunidad internacional. Uno de los mecanismos innovadores en el canje de deuda externa para la conservación y desarrollo sostenible y otro el apoyo financiero de carácter reembolsable y no reembolsable.

2. Recursos naturales no renovables

a. Minería

En materia de estructura institucional, se propone fortalecer los órganos integrantes del subsistema de planificación del subsector Minas, en acciones como las siguientes:

Designar funcionarios de alto nivel para la coordinación y dirección de programas y políticas correspondientes.

Fortalecer los órganos asesores del subsector que permitan apoyar la gestión de la Dirección Superior y ayudar en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo Minero, que pondrá en ejecución el Sector de Recursos Naturales, Energía y Minas. Entre Plan contemplará programas y proyectos específicos, con miras a la integración de la actividad al contexto del desarrollo nacional.

Reestructurar la Comisión de Impacto Ambiental para sentar las bases de una eficiencia administrativa mayor y controladora del impacto de la actividad minera sobre el ambiente.

Constituir el Subsector de Minas y fortalecer de la Secretaría Técnica de él para lograr la integración y coordinación de las instituciones del subsector, especialmente MINASA, ICE y RECOPE.

Definir las directrices y lineamientos del Ministro Rector para MINASA y procurar el impulso a programas y proyectos de desarrollo sostenido de la actividad minera, así como la elaboración y ejecución de programas de cooperación y asesoría en la materia con otros entes gubernamentales o grupos privados. Son prioritarios los proyectos industriales con participación privada, la asistencia técnica a grupos privados, los programas de cooperación y la formulación de una cartera de proyectos para inversionistas.

Elaborar políticas estatales claras que definan la orientación del subsector, con una visión integral que consolide la industria minera como agente de cambio en el proceso del desarrollo nacional.

En cuanto a las actividades dirigidas a orientar el desarrollo integral del subsector, se proponen las siguientes acciones estratégicas:

Clasificar la información disponible del potencial minero del país, mediante el establecimiento de una base de datos geológicos y de un control de la calidad ambiental de los proyectos mineros.

Impulsar la explotación racional de los recursos minerales no metálicos destacando su importancia estratégica y la necesidad de su aprovechamiento con un sentido social.

Conseguir acciones paralelas de desarrollo y conservación del ambiente en el campo minero.

Gestionar el replanteamiento de la política de comercialización de oro por parte del Banco Central.

Analizar la ejecución de proyectos piloto de desarrollo minero sin deterioro ambiental.

Revisar las normas tributarias y los incentivos a la actividad minera a fin de que se favorezca la inversión para el desarrollo económico del país con la adecuada protección del ambiente.

Obtener mayor eficiencia en la explotación de los recursos mineros del país mediante la aplicación de ciencia y tecnología.

Continuar con los estudios básicos de recursos carboníferos por parte de RECOPE, incluyendo los estudios de impacto ambiental, dentro de los límites de autofinanciamiento, señalados a la empresa, de fuentes nacionales de energía para investigación y extracción piloto. Se dará prioridad a la factibilidad económica y financiera de la explotación minera.

Intensificar la investigación tecnológica y los estudios de factibilidad económica y financiera de los usos potenciales del carbón mineral y de la turba, incentivando la participación de la iniciativa privada.

b. Energía

Promover el uso racional y eficiente de los recursos energéticos, no sólo para reducir la dependencia de los importados, sino para garantizar un desarrollo ordenado de los recursos propios y, además, la eficiencia en la utilización de los distintos productos, por su relación directa con la contaminación del medio, en especial por las emisiones de los procesos de combustión.

Prever oportunamente las necesidades y las respectivas fuentes de financiamiento para que el Estado haga valer sus derechos de participación en la exploración de los campos comerciales de hidrocarburos del país.

Promover a nivel internacional el potencial petrolero del país, con el fin de atraer la inversión externa directa en exploración y posible explotación de petróleo y gas natural. Para esto será prioritario establecer un nivel de información sobre nuestras cuencas sedimentarias, que sea atractivo en el nivel internacional, y desarrollar una legislación petrolera moderna y competitiva respecto de las legislaciones de países que compiten por la atracción de la inversión petrolera comercial.

Orientar la inversión nacional a cargo de RECOPE hacia el desarrollo directo del potencial hidrocarburífero del país, y abarcar todas las actividades y trabajos que esa investigación y desarrollo implican, sin que la inversión directa de RECOPE exceda el 3% de sus ventas brutas.

Continuar con el fortalecimiento de la capacidad técnica y logística de RECOPE para la explotación petrolera, la promoción internacional del potencial del país y la negociación de contratos petroleros.

Promover la firma de convenios de cooperación con empresas extranjeras estatales para la participación con RECOPE en la exploración del detalle.

Fortalecer los programas con organismos y empresas externas, mediante fondos externos no reembolsables o préstamos blandos para financiar inversiones en investigaciones en el área de hidrocarburos, superiores al 3X de las ventas brutas de RECOPE.

Impulsar y fortalecer la investigación científica y tecnológica en el área de la minería con énfasis en:

- Explotación
- Contaminación y calidad ambiental.

Fortalecer los programas de investigación y desarrollo del gas natural nacional.

Explotar y procesar aquellas reservas nacionales de hidrocarburos (petróleo, gas o carbón) que se logren estimar financiera y económicamente rentables.

Estudiar la factibilidad de producir otros productos derivados del petróleo y del carbón mineral que desplacen importaciones con un ahorro neto de divisas, aprovechando la infraestructura de refinación y que disminuya el impacto ambiental.

Continuar con los estudios de proyectos hidroeléctricos, geotérmicos y carboeléctricos en sus diferentes etapas, para llevarlos a niveles avanzados, de manera que se puedan seleccionar los mejores desde el punto de vista técnico, económico y de impacto ambiental.

Evaluar y explotar sistemáticamente el potencial de los recursos nacionales de energía biomásica, solar y eólica. La responsabilidad sobre estas actividades recaerá en RECOPE en el caso de la biomasa, y en el ICE en lo referente a energía solar y eólica.

Procurar la conservación de los recursos naturales y disminuir el impacto ambiental, particularmente aquellos relacionados con las reservas y explotación de energéticos, para asegurar el futuro abastecimiento de energía y el cumplimiento de la política ambiental nacional.

3. Industrias

Obtener la asistencia técnica y financiera adecuada para elaborar directrices metodológicas que faciliten la introducción de las variables ambientales en el análisis de las nuevas oportunidades de expansión de la economía costarricense.

Obtener asistencia técnica para la revisión de programas de emplazamiento y desarrollo industrial, así como del tipo de tecnologías en uso, a fin de establecer las posibles implicaciones ambientales de estas actividades. Esta asistencia deberá concentrarse en áreas tales como evaluación de impacto ambiental, contaminación, eliminación de desechos, costos de tomar o no medidas de protección ambiental, consecuencias ambientales asociadas a ciertas industrias específicas y reutilización de desechos.

Procurar una conveniente distribución del desarrollo industrial que permita alcanzar desarrollos regionales sin detrimento ambiental.

Crear una unidad dedicada a la evaluación de impactos ambientales de los proyectos industriales que signifiquen un riesgo previsible.

Establecer la obligatoriedad de presentación de estudios de impacto ambiental, previos a la instalación de industrias y demás obras de infraestructura que presenten un riesgo de contaminación ambiental.

4. Infraestructura

Gestionar la cooperación técnica y financiera necesaria para que las instituciones encargadas del diseño y ejecución de obras de infraestructura vial, aérea, marítimo-fluvial, producción hidroeléctrica y ferroviaria, incorporen la variable ambiental en los proyectos de desarrollo, con el fin de lograr el mínimo impacto en el ambiente.

Promover el desarrollo de proyectos que controlen la contaminación mediante la consecución de equipo que mida los diferentes niveles de ésta, producidos por las fuentes móviles.

5. Contaminación

a. Control ambiental

Considerar la contaminación ambiental en las normas de control de los programas en marcha, y en la planificación de los futuros, aplicando los instrumentos y regulaciones existentes en forma sistemática.

Establecer controles estrictos y acciones determinantes, para la reducción de la contaminación en agua, suelo y aire, mediante la aplicación de la legislación vigente y campañas concientizadoras.

Controlar el crecimiento de la presión humana sobre los recursos naturales, dentro de los límites de la ley moral, a partir del reconocimiento que aquéñ obedece tanto al aumento de la población, como a las formas inadecuadas de utilización de los recursos.

Gestionar los controles adecuados que permitan dar seguimiento y verificación a los planes de amortiguamiento de los estudios de impacto ambiental de proyectos que por sus riesgos así lo requieran.

b. Salud de los trabajadores

Poner en vigencia la legislación existente con respecto al uso controlado de plaguicidas.

Establecer un programa de registro y control de productos químicos tóxicos, que puedan tener efectos negativos sobre la salud de los costarricenses, entre ellos los agroquímicos, para su adecuado estudio y actualización.

Mejorar los controles de seguridad industrial en procesos productivos que puedan generar contaminación directa sobre los trabajadores.

c. Protección de alimentos

Impulsar un programa para el control de alimentos vendidos en los mercados nacionales y en el exterior, con el fin de detener los efectos que a largo plazo pueden tener los en la salud de la población, especialmente aquellos con niveles más altos de los permisibles, de contaminación por agroquímicos.

d. Salud ambiental en asentamientos humanos.

Impulsar el manejo adecuado de los desechos sólidos, mediante una planificación pertinente y oportuna que permita seleccionar la mejor opción económica y ambiental de eliminación de desechos, para el mayor número de comunidades.

Procurar la satisfacción de las necesidades de dotación de agua potable y de disposición adecuada de excretas a la población y disminuir las disparidades, estableciendo como prioritarias las poblaciones rurales y urbanas marginadas y dentro de éstas, a las familias en mayor riesgo sanitario por el uso de aguas que no garanticen los niveles mínimos sanitarios.

6. Educación Ambiental

Incorporar en los actuales programas de enseñanza la dimensión ambiental en su contexto global, de manera que se incluya no sólo ecología y conservación, sino que tome en cuenta aspectos de contaminación y utilización de los recursos naturales y sus efectos sobre la salud y la calidad de vida, y sentar así las bases para modificar los aspectos culturales predominantes en nuestra población, mediante un cambio positivo de enfoque de las materias y temas que actualmente se imparten.

Ejecutar un programa intensivo de formación de técnicos medios en aspectos ambientales, tanto en el nivel regional como en el nivel nacional, coordinado por las Universidades y el INA.

Lograr la conciencia necesaria en la población con respecto a la importancia de los factores físicos, químicos, biológicos, sociales y de uso racional de energía, que afectan la calidad de vida de los costarricenses.

Concientizar a la población sobre la importancia de los recursos naturales, por medio de campañas permanentes de extensión y educación ambiental integral, de la realización de actividades e inclusión del tema dentro de los programas educativos a todo nivel. Se promoverá la creación de centros para el desarrollo de actividades culturales, educativas, científicas y recreativas relacionadas con los recursos naturales.

Impulsar, en forma coordinada con los sectores estatales, un programa de educación ambiental en el área de la minería.

Impulsar el desarrollo y la difusión del conocimiento en el manejo de recursos naturales, para lo cual se establecerán áreas piloto y demostrativas de bosques manejados técnicamente, así como de otros recursos asociados. Además se desarrollarán campañas de culturización forestal, para ayudar a que los propietarios mantengan y manejen esas áreas.

Establecer un programa permanente de divulgación sobre los efectos del abuso de los agroquímicos y sus consecuencias en el ambiente y la salud.

7. Industrias.

Impulsar y fortalecer la investigación científica y tecnológica en el área industrial orientada a:

a.- Disminución de la contaminación ambiental.

b.- Eficiencia.

c.- Reciclaje y aprovechamiento de desechos

IV. PROYECTOS ESTRATEGICOS

A. RECURSOS NATURALES

1. Renovables

1. Desarrollo e institucionalización del ordenamiento forestal nacional por medio de un sistema de información geográfico. \$710 miles
2. Manejo integral de cuencas en la Región del Pacífico Central. \$6.195 miles
3. Recuperación y manejo de las zonas aledañas a la laguna de Arenal y los distritos de riego de Tempisque \$4040 miles
4. Manejo integral de subcuencas prioritarias del Río Reventazón. \$1.730 miles
5. Recuperación de áreas en la cuenca del Río Grande de Térraba con la participación de comunidades indígenas \$5.142 miles
6. Ordenamiento territorial y conservación de la cuenca superior del Río Parrita \$5.142 miles
7. Puesta en marcha del manejo y aprovechamiento integral del bosque natural. \$8.630 miles

2. No renovables

8. Desarrollo socio-económico integral de Osa \$8.000
9. Regeneración del sitio MACACONA Mina Sta Clara \$85.000
10. Minerales metálicos \$30.000
11. Minerales no metálicos \$60.000

B. ENERGIA

12. Estudios de impacto ambiental de los proyectos energéticos

C. INDUSTRIA

13. Evaluación de la contaminación provocada por industrias

D. INFRAESTRUCTURA

14. Sistema de control de contaminación de fuentes móviles (perfil) \$100.000

E. CONTAMINACION

15. Adquisición de equipo para medición de ruidos (MOPT)(perfil) \$200.000
16. Control de productos químicos tóxicos (MS) (Perfil) \$1.043.000

17. Mejoramiento y control de los servicios de manejo de desechos (MS) (Perfil) \$548.000

F. EDUCACION AMBIENTAL

18. Programa nacional de educación ecológica (en ejecución)

19. Proyecto de inserción de educación ecológica (ejecución)

20. Continuación de los programas de concientización y educación sobre uso racional de energía que llevan a cabo las instituciones y empresas del subsector de energía

V. ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL PROGRAMA

Las responsabilidades de las instituciones públicas que se detallan a continuación, fueron determinadas de acuerdo a las potestades que estas tienen según la legislación vigente.

- a. Promover y coordinar la política nacional del ambiente: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, en conjunto con los ministros rectores de cada una de las áreas relacionadas en la materia.
- b. Control, protección y conservación de Recursos Naturales renovables y no renovables, y aprovechamiento forestal: Ministro Rector del Sector de Recursos Naturales, Energía y Minas, por medio de las instituciones pertinentes.
- c. Control y mejoramiento del agua: Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y las municipalidades que tengan a su cargo ese servicio.
- d. Control y regulación del aire y ruidos provenientes de fuentes móviles y diseño y construcción de infraestructura vial, fluvial, férrea y aérea: Ministerio de Obras Públicas y Transportes
- e. Control del aire y ruidos provenientes de fuentes fijas; Ministerio de Salud
- f. Procesamiento y control de desechos sólidos; Instituto de Fomento y Asesoría Municipal y municipalidades.
- g. Control de alimentos: Ministerio de Salud.
- h. Control de los procesos productivos: Ministro Rector Sector de Economía Industria y Comercio, por medio de las instituciones pertinentes.
- i. Control de salud, ocupación e higiene industrial; Ministerio de Salud.
- j. Planificación del uso de la tierra: Ministros rectores de los sectores de Vivienda y Asentamientos Humanos; Agricultura y Ganadería; Recursos Naturales, Energía y Minas; y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, con la participación de las instituciones que ellos determinen.
- k. Control de los programas de educación ambiental formal, Ministerio de Educación.
- l. Control del campo energético: Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas.

**PROGRAMA
DE
PROMOCION
SOCIAL
Y
FORTALECI
MIENTO
DEL SECTOR
SOCIAL
PRODUCTIVO**

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990--1994
PROGRAMA DE PROMOCION SOCIAL
Y
FORTALECIMIENTO DEL SECTOR SOCIAL PRODUCTIVO
CONTENIDO

- I. ANTECEDENTES

- II. DIAGNOSTICO
 - A. Condiciones de vida, Satisfacción de ciertas necesidades básicas y pobreza
 - B. Algunas características del sector social productivo
 - C. Mujer y Familia
 - D. Aspectos Institucionales

- III. OBJETIVOS
 - A. Objetivo General
 - B. Objetivos Específicos

- IV. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA
 - A. Estrategia General
 - 1. Asistencia y Bienestar Social
 - 2. Desarrollo Social
 - 3. Mujer y Familia

 - B. Lineamientos de Política
 - 1. Prevención, Asistencia y Bienestar Social
 - 2. Desarrollo Social
 - 3. Mujer y Familia

- V. PROGRAMAS Y PROYECTOS PRIORITARIOS

- VI. MARCO INSTITUCIONAL DEL PROGRAMA

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE PROMOCION SOCIAL Y
FORTALECIMIENTO DEL SECTOR SOCIAL PRODUCTIVO

I. ANTECEDENTES

La crisis económica enfrentada por el país durante la pasada década puso en evidencia debilidades de la estructura productiva, la cual, entre otros aspectos, dificulta nuestra inserción en la economía internacional en forma más ventajosa y ha golpeado con mayor fuerza a ciertos grupos sociales, entre ellos mujeres, jóvenes y trabajadores de las áreas rurales.

El Programa se fundamenta en el concepto de DESARROLLO SOCIAL, que tal y como lo concibe la presente Administración, exige que el crecimiento de los distintos sectores de la economía sea más equitativo y lleve consigo una mejora en los niveles y condiciones de vida. Esta definición hace referencia a la necesidad de tener en cuenta, además de los aspectos económicos y de desarrollo tecnológico, la educación, la salud y la nutrición, la vivienda, el ambiente, la recreación, la seguridad, la protección y el desarrollo intelectual y artístico. Estos en su conjunto, son factores que reflejan los distintos niveles de bienestar de la población.

Una de las características particulares del desarrollo nacional fue la concepción que la política social tuvo desde inicios de la República. La política social fue considerada como una vía para construir la nación, utilizando esencialmente la educación para transmitir los valores fundamentales. Esta concepción no distinguió entre pobres y ricos, pues su interés fue que todos compartieran una visión común del país y de su gente.

Sin embargo, con posterioridad a la crisis de los ochenta, tanto políticos como técnicos nacionales y organismos internacionales empiezan a centrar su atención y preocupación en la identificación y elaboración de una política social que, orientada con criterios de selectividad, se enfoque prioritariamente hacia aquellos grupos desposeídos, ubicados tanto en áreas urbanas como rurales desfavorecidas.

Consciente de los serios problemas existentes, particularmente en el área social, el Gobierno se ha propuesto enfrentar con decisión, seriedad y responsabilidad cuatro retos:

- i. La revisión y análisis de cada uno de los programas sociales en ejecución, tanto de sus aspectos institucionales como de su calidad, eficiencia, cobertura y supuestos que les dieron origen.
- ii. La reorientación y definición de una política social acorde y coherente con la realidad socioeconómica actual y concordante con la nueva estrategia de desarrollo que se desea impulsar, con acciones en el corto, mediano y largo plazos.
- iii. La definición de programas integrales cuyo núcleo central sea la familia y que, sin descuidar los aspectos de bienestar y asistencia social, pongan énfasis en aquellos elementos que conduzcan gradualmente a que estos grupos sociales puedan superar los factores causales de sus problemas y logren mejorar su nivel y condiciones generales de vida.
- iv. El diseño y ejecución de los proyectos del Sector Social Productivo con sus acciones orientadas en forma prioritaria hacia las pequeñas unidades de producción y cooperativas que hasta el momento han permanecido desarticuladas y fragmentadas, con poca organización y apoyo, así como hacia aquellas otras formas asociativas de participación popular con fines productivos.

En la presente situación, es necesario el establecimiento de prioridades, así como la identificación y elaboración de una política social que, orientada con criterios de selectividad, se enfoque especialmente hacia los grupos más desposeídos. Lo anterior, se acompañará con un proceso de análisis que permita la identificación de alternativas para mejorar la calidad y eficiencia de los programas universales como la educación, la salud, y el trabajo.

II. DIAGNOSTICO

Para ubicar el marco de acción del Programa, se expone un resumen sobre las condiciones de vida, pobreza y satisfacción de ciertas necesidades básicas, así como algunos elementos que caracterizan al sector informal, la microempresa, las organizaciones agropecuarias y de pequeños campesinos. Estos grupos, por su situación económica y formas de producción, se consideran prioritarias dentro de los proyectos que se impulsarán.

Aún cuando la mujer y la familia forman parte de los grupos meta que se privilegian en los dos niveles mencionados, particularmente de aquellas en situación de pobreza, se dará prioridad y particular atención a la mujer privada de libertad dentro del Sistema Penitenciario, y por consiguiente a su situación familiar.

A. CONDICIONES DE VIDA, SATISFACCION DE CIERTAS NECESIDADES BASICAS Y POBREZA

La crisis económica ha evidenciado y agravado problemas de desigualdades regionales, así como el aumento de sectores marginados de la economía y una inserción laboral desventajosa para ciertos grupos de población entre los que se destacan la situación de los jóvenes, mujeres y minusválidos.

En la dinámica familiar y en la estructura misma, la crisis económica ha contribuido a iniciar e impulsar procesos de cambio en razón de las estrategias de sobrevivencia que los miembros de las familias han debido desarrollar para mejorar sus ingresos.

Los grupos en extrema pobreza y aquellos que no satisfacen sus necesidades básicas han sido los más afectados por las políticas de estabilización y ajuste económicos. Estas políticas han tenido, además, un impacto diferencial en los miembros de la familia, y han afectado más a las mujeres.

Las diferencias geográficas en cuanto al disfrute de los beneficios del desarrollo social, siguen siendo muy acentuadas. Basta señalar que el 59% de los cantones rurales están catalogados en alguno de los niveles de pobreza o insatisfacción de necesidades básicas, lo que en términos espaciales corresponde al 58% del territorio nacional y aglutina al 22% de la población total.

El proceso de modernización de la agricultura ha conducido a un crecimiento desigual, y ha favorecido a las grandes y medianas explotaciones, frecuentemente vinculadas con empresas agroindustriales que han podido absorber más tecnología. Así, los pequeños campesinos han quedado al margen del acceso a los insumos, al crédito, a la asistencia, al cambio tecnológico y, en general, a los beneficios del desarrollo económico. Muchos de ellos se han convertido hoy en día en asalariados temporales y altamente vulnerables ante ciertas medidas económicas.

Para el caso del sector Salud, es necesario mencionar que si bien se cuenta con resultados altamente satisfactorios en la medicina curativa, las acciones preventivas han venido sufriendo serias limitaciones. Por ejemplo, las enfermedades respiratorias y la diarrea infecciosa en niños ocupan un primer lugar con tendencia a incrementar su incidencia. Pasaron de un 40% en 1988 a un 49% en 1989 y a un 52% en 1990. La presencia de estas enfermedades y su creciente incidencia, deben ser materia de alerta y preocupación.

En el caso de la nutrición, los diferentes estudios revelan una baja incidencia de la desnutrición severa; sin embargo, hay indicios de incrementos significativos en la desnutrición moderada y leve, así como del incremento de anemias ferroprivas, particularmente entre embarazadas y niños menores de cinco años que habitan tanto en áreas rurales como urbano postergadas.

Por otra parte, han surgido nuevos problemas en el campo de la salud como son las enfermedades crónicas y degenerativas, el tabaquismo, y el alto consumo de bebidas alcohólicas. Se estima que un 20% de la población masculina, mayor de 15 años padece importantes problemas de alcoholismo. A lo anterior hay que agregar los problemas surgidos por la falta de prevención en salud ocupacional y el deterioro del ambiente, lo cual tiene connotaciones diferentes según las áreas urbanas y rurales. En las ciudades, el ruido, los desechos industriales y la polución son relevantes, mientras que en las zonas rurales la contaminación con agroquímicos

afecta a amplios grupos de trabajadores agrícolas. La erosión, la pérdida de fertilidad de los suelos, los bajos niveles de productividad agrícola inciden con mayor peso sobre los pequeños productores campesinos.

Respecto a la educación, se estima que 700.000 adultos no han completado la educación primaria y que unos 125.000 costarricenses son analfabetos. De éstos, el mayor porcentaje corresponde a mujeres entre los 10 y 34 años, principalmente en las áreas rurales. Por otra parte, el país enfrenta el problema de un alto índice de fracaso y deserción escolar, ocasionado en gran medida por la pobreza y por la falta de detección oportuna de algunos problemas de aprendizaje de los niños.

De acuerdo con datos del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, el déficit de nuevas viviendas llegó a casi 75.000 a finales de 1989, y se estima que la demanda para el período 90-94 aumentará en 64.000 más. Por otra parte, se ha estimado para 1994 la existencia de aproximadamente 260.700 viviendas en mal estado que deben ser reparadas. Esos datos indican el gran esfuerzo que debe realizarse en este campo.

Según el estudio "Pobreza y Política Social en Costa Rica" /1/, en 1986 alrededor de 100.000 familias, que abarcan aproximadamente 570.000 personas, se encontraban en situación de pobreza, definida según la metodología de CEPAL. Las estimaciones para 1989 llevan la cifra a cerca de las 120.000 familias en esa condición. Lo anterior equivale a que uno de cada cinco hogares es pobre y a que una de cada cuatro personas sufre de privación inaceptable.

En cuanto al nivel de ingresos, se indica que aún cuando las familias pobres representen el 19% del total, éstas sólo captan el 5% del ingreso que se distribuye entre la totalidad de las familias. Comparados estos ingresos con los de las familias que se ubican en el quintil superior, resulta que el ingreso de estas últimas es doce veces superior al de las familias pobres (en términos globales) y veintón veces mayores comparado con el ingreso per-cápita.

Contrariamente a lo que se ha afirmado de que es "la falta de trabajo" una de las principales causas de que estas familias sean pobres, el estudio mencionado revela que "la posesión de un empleo es la característica dominante, ya que ocho de cada diez jefes pobres aparece como ocupado y por tanto, la deficiencia de ingresos no proviene del desempleo o la inactividad, sino precisamente del tipo de ocupación que desempeñan, asociado al nivel educativo y capacitación que poseen".

Acorde con una menor calificación formal, los puestos que ocupan los jefes pobres tienden a estar asociados a retribuciones reducidas e inestables. Trabajan mayoritariamente en el sector privado, ya sea como asalariados no permanentes o por cuenta propia. Esto significa que la economía informal es el ámbito típico de trabajo, asociado, por tanto, a ocupaciones no calificadas y a actividades como agricultura, construcción, comercio y servicios.

La estrecha relación entre la pobreza y el problema del empleo se puede apreciar en que mientras las familias pobres representan en 1986 el 19% del total, en ellas se concentraba el 40% del desempleo abierto y el 32% del subempleo. El problema de la mujer cabeza de hogar se presenta con toda su crudeza, al registrarse que un 36% de jefes de hogar mujeres se encuentran en situación de pobreza. Un 31% de los hogares cuyos jefes de familia están insertos en los sectores tradicionales, están en situación de pobreza.

De acuerdo con datos publicados recientemente por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el desempleo afecta alrededor de 49.000 personas, y se estima también que los diferentes tipos de subempleo afectan alrededor de 230.000 personas. Este informe señala además que un 31% de los asalariados pertenecen a las familias pobres y que un 14% de los empleados del sector público se encontraban en situación similar. El desempleo abierto supera el 10% entre los jóvenes en el nivel nacional, y es de casi un 15% en la Región Pacífico Central.

1/ Pobreza y Política Social en Costa Rica. Juan Diego Trejos,
Documento No. 1; MIDEPLAN/PROYECTO REGIONAL PARA LA
SUPERACION DE LA POBREZA EN AMERICA LATINA. Mayo de 1990.

La pobreza rural es más amplia e intensa que la pobreza urbana. En efecto, un 70% de las familias en extrema pobreza viven en áreas rurales y la indigencia afecta a un 20% de estas familias rurales. De acuerdo con el Programa de Empleo de América Latina de la OIT, en lo relativo a salarios, se indica que un 67% de los asalariados ganaban menos de dos salarios mínimos, el 85.4% en el sector agrícola y el 70.9% en el sector industrial.

Al comparar la situación entre los salarios y la evolución del PIB (1986-1988), se tiene que mientras el PIB creció a una tasa del 4.9% anual, en ese mismo lapso, los salarios mínimos reales cayeron en un 5.1%. Por otra parte, se asegura que en el país se ha acentuado el no pago de los salarios mínimos. Un 25% de los asalariados que trabajan 47 horas y más, reciben menos de un salario mínimo y este porcentaje aumenta a un 50.9% en el sector agrícola.

Finalmente, un estudio de PREALC (1989) señala que los puestos de trabajo generados durante los años ochenta son, en una alta proporción, de inferior calidad, en actividades tradicionales de baja productividad, con bajo nivel de remuneración y gran inestabilidad. Los sectores modernos que reunían en 1980 el 60% de la fuerza de trabajo, en 1987 reunieron el 54%.

B. ALGUNAS CARACTERISTICAS DEL SECTOR SOCIAL PRODUCTIVO.

Si bien es cierto que la población costarricense en términos generales se ha venido organizando y asociando con fines de mejorar su nivel de vida, este movimiento social muestra un reflujo organizativo dentro del cual se puede citar el debilitamiento de las organizaciones sindicales y su falta de vinculación con iniciativas productivas nacionales. El llamado "sector informal de la economía", que por largo tiempo ha sido objeto de preocupación de los sectores público y privado, en la realidad continúa siendo un componente marginal dentro de los proyectos productivos e iniciativas asociativas.

Puede afirmarse que la organización existente no ha sido suficiente para abarcar el mercado laboral potencial de base social, el cual necesita acceder a los recursos productivos, formular y ejecutar proyectos, y contar con apoyo para el desarrollo de iniciativas económicas empresariales.

Tanto en el sector agrario (caso de los minifundistas) como en las diversas formas asociativas de producción (cooperativas, en especial las de tipo autogestionario, asociaciones de productores, microempresas y otras.), pese a haber contado con un fuerte apoyo por parte del Estado, organismos privados, y organismos internacionales, presentan actualmente grandes limitaciones para su crecimiento y consolidación, en áreas como:

- a. organización,
- b. manejo gerencial,
- c. financiamiento,
- d. asistencia técnica, (capacitación)
- e. tecnología,
- f. mercadeo y acceso a insumos.

En 1988, las actividades informales representaban alrededor de una cuarta parte del mercado de trabajo del país (223.400 personas) y cerca de un tercio del mercado urbano. De este total en actividades informales 37.900 se dedicaban al servicio doméstico, 70.200 eran asalariados en el sector informal, 97.000 trabajaban por cuenta propia y 17.000 eran patronos. De acuerdo con OIT, alrededor de 190.000 personas en este sector se encontraban subempleadas, con una tasa nacional del 21.3%.

La gran concentración poblacional que caracteriza a la Región Central del país, se reproduce en la distribución de las actividades informales. Cerca de un 25% del empleo informal reside en el Área Metropolitana, aunque la incidencia de éstas es mayor en otras ciudades de la Región Central. En todo caso, cerca del 59% de las personas que desempeñan empleos informales residen en áreas consideradas como rurales.

Dentro de las características ocupacionales de este sector se señalan la preponderancia del trabajo independiente, el peso de las actividades comerciales, la utilización de la vivienda y la calle como centros de trabajo y la mayor incidencia del subempleo.

Las actividades microempresariales se concentran en operaciones en pequeña escala, con utilización de mano de obra familiar y recursos locales, escasa dotación de capital, serias limitaciones y dificultades para acceder al crédito convencional, tecnología basada en uso intensivo de mano de obra, ingreso per cápita limitado y en muchos casos inferior al salario mínimo. Enfrentan alto grado de competencia, fuerza de trabajo no calificada y adquisición de conocimientos fuera del sistema educativo, generalmente adquirida a lo largo de su experiencia en la microempresa.

Se trata de empresarios que se pueden encontrar en todos los sectores de la actividad económica. En el sector primario, la mayor parte de la producción agropecuaria está constituida por microempresas familiares, al igual que en la pesca artesanal.

En el sector manufacturero, es muy amplia la actividad de las microindustrias que se sitúan en ramas diversas como la carpintería, fabricación de calzado, otros artículos de cuero, prendas de vestir, objetos de cerámica, mimbre, pequeños repuestos, procesamiento de productos alimenticios y otros.

En el sector de comercio detallista y en la prestación de servicios de reparación y mantenimiento también es extensa la presencia de microempresas, generalmente de carácter familiar.

Sin desconocer la importancia y los problemas que enfrenta el sector cooperativo tradicional, el presente Programa dará prioridad a la atención de empresas asociativas de autogestión y dentro de ellas, las dedicadas a la producción agropecuaria.

De acuerdo con la información disponible a diciembre de 1989, existían 143 empresas asociativas de las cuales 54 se dedican a la producción agropecuaria. Entre sus principales actividades están: el ganado de doble propósito, cultivos tradicionales como el cacao, la caña y los granos básicos. Recientemente algunas han dedicado pequeñas extensiones al cultivo de frutas: piña, mango y maracuyá o han intentado el cultivo de plantas medicinales, especias y floricultura.

Entre sus principales problemas destacan la ausencia de planes de trabajo e inversión y dificultades para acceder al crédito en condiciones y con facilidades acordes a sus posibilidades. Algunas de sus tierras presentan problemas agroecológicos que no ha sido técnicamente enfrentados, por lo que obtiene bajos rendimientos. También hay problemas como siembra de cultivos no aptos para las condiciones existentes, baja o nula capacitación administrativa y gerencial, deficientes mecanismos para la comercialización, inexistencia de infraestructura, esporádica asistencia técnica y capacitación para los cultivos de productos no tradicionales.

Las unidades de explotación campesina tradicionales, han venido sufriendo una serie de dificultades, vinculados a un crecimiento demográfico acelerado, acompañado de un proceso de fraccionamiento de la parcela, acrecentado por un deterioro en la calidad de la tierra y estancamiento de los rendimientos promedios, en parte por una explotación intensiva y por la aplicación de tecnologías no siempre adecuadas.

C. MUJER Y FAMILIA.

A pesar del éxodo rural hacia las ciudades, quienes conservaron su pedazo de tierra continúan su lucha por obtener de él su subsistencia por medio de cultivos para el autoconsumo y venta de pequeños excedentes en el mercado, el cual se ha tornado cada vez más competitivo y moderno.

Las empresas agropecuarias iniciaron hace varias décadas un proceso de mecanización y técnicas de cultivo de alta inversión y gran dependencia de insumos industriales, lo cual produjo importantes incrementos en sus rendimientos. Ante esta situación, el campesino ha competido desventajosamente tanto por el reducido tamaño de

su parcela, generalmente de topografía que dificulta la mecanización, por imposibilidad de acumular capital, carencia de alternativas tecnológicas apropiadas, e incluso una selección defectuosa de cultivos por la inexistencia de asesoría técnica e investigaciones, que respondan a sus necesidades.

Dentro de este contexto, el fortalecimiento del sector social productivo es una alternativa de desarrollo que procura su articulación con los sectores público y privado, conformado y gestionado de manera autónoma por los trabajadores organizados, estimulados y apoyados por entidades gubernamentales. De esa manera se amplían las bases de la democratización y humanización de la economía de la sociedad costarricense.

A pesar de los avances comparativos en indicadores de desarrollo que ha mostrado el país, la forma en que se ha dado el progreso ha dejado al margen de los beneficios de la modernización productiva a sectores importantes de la población, lo que también se ha traducido en desigualdades en las condiciones de vida en las familias que forman parte de los diferentes estratos sociales.

En el campo de la vida familiar, el país enfrenta problemas que, por su carácter reiterativo en la vida cotidiana, adquieren relevancia social. Aunque difíciles de cuantificar, problemas como la incomunicación, el alcoholismo, la alta incidencia de hijos no deseados, son ejemplos que contribuyen a dificultar aún más las aspiraciones educativas y laborales, principalmente de las mujeres que se han integrado al mundo del trabajo sin que el hombre asuma otras responsabilidades en el hogar, y menos aún en el cuidado de los hijos.

En el campo de la Mujer y Familia, es de reconocer el papel central que nuestras mujeres ha venido desempeñando en la sociedad, tanto en la dinámica de su propia familia, como en cuanto a sus aportes al desarrollo económico y social del país. Pese al incremento de su participación en el mundo laboral, las estadísticas siguen ocultándolo y no reflejan su participación real al continuar considerándose muchos de sus trabajos como "una ayuda" para el varón, jefe de familia.

Los modelos de familia actuales no son los mismos que existieron en años pasados. Estudios recientes indican que existen en el país ocho tipos de configuraciones familiares entre las que se encuentran la unipersonal, la formada sólo por los cónyuges, la nuclear (pareja e hijos solteros), la de uno de los padres con sus hijos y diversas formas de familias extensas.

Contrariamente a lo esperado, la familia nuclear es la que predomina en el área rural, y la extensa (hogar nuclear con hijos casados, o con otros pacientes solteros o casados) predomina en zonas urbanas. Lo anterior posiblemente como mecanismo de sobrevivencia ante los problemas económicos que se viven. Por otra parte, el hogar "pareja sola" pasó a representar el 6% en 1973 a un 30% en 1984. El tipo de hogar nuclear pasó de un 50% a un 60% para el mismo período.

Pese al aumento relativo de la incorporación de la mujer en el mundo laboral, su participación en la práctica se ve limitada, ya que los empleadores discriminan su oferta, particularmente por razones culturales, normas, costumbres y valores.

La fuerza laboral femenina pasó de 26% en 1985 a 28% en 1989. Su incremento fue significativo, en la industria y servicios básicos: pasó de un 20% a un 25% y de un 2.0% a un 4.5%, respectivamente. Ello se ha interpretado como producto de la intensificación de la industria de maquila y servicios de apoyo. En el sector agropecuario pasó de un 4.4% a un 6% para el mismo período. Sin embargo, distintas investigaciones muestran que las estadísticas no reflejan la participación real de la mujer por cuanto muchas de sus actividades son realizadas en calidad de "ayuda" para el jefe de hogar o forman parte de las tareas tradicionales que la mujer ha asumido siempre.

En 1987 existían 568.520 jefes de hogar, de los cuales el 17% eran mujeres; de éstas un 9.3% estaban desocupadas. En 1989, la tasa general de desempleo fue de 9.9% y de 11% para las mujeres, y mientras la tasa nacional de desempleo visible fue de 3.2%, para las mujeres fue de un 4%.

En cuanto a los salarios, la tendencia analizada para los diferentes años es discriminatoria contra la mujer: en 1985 mientras el salario promedio fue de C12.901, los hombres obtuvieron C13.668 y las mujeres C11.244. Para 1989 el salario promedio fue de C17.531; los hombres recibieron C18.330 y las mujeres C15.789. Esta diferencia es aún más aguda si se analiza por regiones de planificación, particularmente en las regiones Brunca y Huetar Norte. Aún cuando la mujer ha tenido una amplia y decisiva participación en los movimientos sociales en demanda de tierras, únicamente han recibido un 12% del total de adjudicaciones.

D. ASPECTOS INSTITUCIONALES

La ausencia de una política social clara y de una autoridad social, el debilitamiento de la planificación y la acción sectorial e intersectorial, la inexistencia de presupuestos por programas o proyectos en el campo social, así como la inexistencia de diagnósticos sobre las características de las poblaciones meta que deben ser atendidas por las instituciones de los sectores sociales, son problemas que destacan en esta área.

A lo anterior se debe adicionar algunos de los problemas institucionales más relevantes: la improvisación en los niveles gerenciales encargados de ejecutar los programas sociales; la inexistencia de instrumentos para controlar, evaluar y dar seguimiento a los programas y proyectos, así como la falta de conocimiento por parte de las instituciones de las actividades que realizan otras instancias; la falta de coordinación y la ausencia de sistemas de información oportunos para orientar la toma de decisiones en materia social.

La elaboración de los presupuestos no obedece a la definición o establecimiento de prioridades, ni a la complementariedad que debe darse entre las instituciones, con lo cual no es posible evaluar los beneficios de los proyectos en ejecución, ni estimar los costos de los servicios sociales prestados por el sector público en su conjunto.

Muchos funcionarios carecen de adecuada capacitación, particularmente en tres áreas: elaboración de programas y proyectos, manejo gerencial de ellos mismos, y diseño de instrumentos de seguimiento y evaluación de impacto. Existe una notoria falta de homogeneidad en el uso de conceptos básicos.

Aunque todas las instituciones cuentan con instrumentos para la selección de beneficiarios, gran parte de la información no es procesada ni analizada regularmente, no se utilizan los datos disponibles para definir los perfiles ni caracterizar a las familias que se atienden. La inexistencia de un registro único de beneficiarios y la centralización institucional con que se maneja la información sobre éstos, conduce a la duplicación de servicios y la asistencia fragmentada e impide brindar a las familias una atención integral. Los sistemas de referencia de una u otra institución son sumamente débiles, y los mecanismos de coordinación entre ellas no están adecuadamente formalizados.

Por otra parte, las regulaciones y normas en cuanto al uso de vehículos e instalaciones únicamente por parte de funcionarios de cada institución particular, encarecen los servicios y multiplican negativamente los esfuerzos institucionales.

Aún cuando se requiere de la participación intersectorial en proyectos de desarrollo, ésta no se da. Se carece de mecanismos para el análisis intersectorial, y para trabajar en los tres niveles en que hay presencia del sector público: nacional, regional y local.

La elaboración y puesta en marcha de programas sociales sin revisión ni análisis previos sobre iniciativas ya existentes, ha llevado a la proliferación de acciones institucionales dispersas, con el consiguiente despilfarro de recursos en gastos administrativos, servicios personales y otros conceptos, en detrimento de los montos que deben llegar a los beneficiarios.

En la identificación de soluciones a los problemas sociales, se piensa generalmente en respuestas institucionales de tipo tradicional y paternalista, y se hace caso omiso -con pocas excepciones- de la participación de los beneficiarios como gestores de su propio desarrollo, de los organismos no gubernamentales y de otras instancias del sector privado.

III. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

OBJETIVO GENERAL:

Lograr el desarrollo integral de los costarricenses mediante el impulso de un proceso socioeconómico que le permita una amplia participación en la construcción de una sociedad donde predomine la solidaridad, la justicia social y el bien común.

8. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Sentar las bases para la superación de la pobreza, conjugando adecuadamente los componentes de prevención, promoción, trabajo productivo y desarrollo social.
- Compensar los efectos de las políticas de estabilización y ajuste estructural en los sectores de más bajos ingresos.
- Mejorar los mecanismos de redistribución del ingreso hacia la población en situación de pobreza.
- Establecer tarifas de los servicios básicos que favorezcan a los grupos de más bajos ingresos.
- Promover el desarrollo de un sector social productivo, ampliando y enriqueciendo las bases de democratización y humanización de la economía y de la sociedad, fomentando la presencia de renovados y nuevos empresarios asociados y gestionarios de sus propios proyectos productivos.
- Facilitar el acceso a la tierra, al crédito productivo, a la capacitación a la mujer y la familia, así como la eliminación gradual de prácticas culturales e institucionales que discriminan a la mujer.
- Fomentar la organización asociativa para que las pequeñas unidades productivas logren una participación eficiente en el contexto socioeconómico del país.
- Mejorar la eficiencia y la eficacia de los recursos humanos, materiales y financieros con que cuenta el sector público para la prevención, promoción y desarrollo social.

1/ Aprobados por el Consejo Social en Sesión Ordinaria del
4 de junio de 1990

IV. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA

El presente programa comprende tres grandes niveles de acción:

- i. Aspectos relativos al bienestar y la asistencia social,
- ii. Actividades orientadas hacia el desarrollo, fortalecimiento y organización social para la producción, y la generación de empleo estable y equitativamente remunerado.
- iii. Fortalecimiento integral de la familia y mejoramiento de la participación económica y social de las mujeres

Estos niveles se complementan, por cuanto la superación de la pobreza representa un proceso a lo largo del cual es necesario mantener ciertos proyectos asistenciales, en tanto los grupos no logren superar las causas que dan origen a su privación. Por otra parte, se reconoce la existencia de familias que por la índole de sus problemas o patologías que presentan, ameritan un apoyo permanente por parte de las instituciones de bienestar social.

A. ESTRATEGIA GENERAL

La superación de la pobreza requiere la puesta en marcha de una estrategia donde la política social se estructure como parte indisoluble de la política de desarrollo.

De esta forma, el presente Programa pretende contrarrestar la disminución del ingreso de los grupos más afectados por las políticas de estabilización y ajuste económico: asalariados, trabajadores y empleado del sector informal, microempresarios y pequeños productores agrícolas. Paralelamente se busca incentivar actividades productivas para las familias y los grupos organizados de bajos ingresos, de tal manera que logren insertarse eficientemente en el proceso de desarrollo económico y social que se impulsa.

De acuerdo con la estrategia expuesta en este Plan Nacional de Desarrollo, se desprenden vías que se complementan entre sí, como son las de crear las condiciones para que el sector privado y sus agentes puedan promover el crecimiento económico, diseñar una política social orientada principalmente a superar la pobreza, sin descuidar los logros generales en el campo social, y apoyar un programa social productivo (economía popular) por la importancia económica y social que él tiene, principalmente para absorber mano de obra.

Por otra parte, se ha procurado que las medidas de ajuste estructural se armonicen con la política social, particularmente en lo que se refiere a la orientación de las políticas salariales, de crédito, de precios de productos básicos, de reconversión productiva en el sector campesino, de desarrollo social equitativo y en general de la política presupuestaria para la reorientación de la inversión social en el sector público.

1. Asistencia y Bienestar Social

Los proyectos prioritarios de este Programa tienen como base una visión integral de la familia y la consideración global de sus necesidades.

Aquellos programas que tienen carácter universal, como son los de educación y salud, mejorarán su eficiencia y calidad mediante la redefinición y reorientación de los recursos de los respectivos proyectos y promoverán la participación activa de la comunidad, procurando la incorporación de aquellos grupos de la población que aún no cuentan con acceso efectivo y permanente a ellos.

En cuanto a los programas de carácter compensatorio, como los de alimentación, subsidios a la vivienda, pensiones del régimen no contributivo y otros, deberán mejorar su focalización y selección de beneficiarios para llegar en forma efectiva a las familias en situación de pobreza.

En lo que respecta a la gestión del sector público, se dictarán las disposiciones pertinentes que garanticen una efectiva coordinación y el uso racional de los recursos humanos, materiales y económicos asignados al sector social, y se impulsará la Ley de Creación del Instituto para la Familia, como una institución nueva, ágil, moderna, altamente eficiente y encargada de diseñar y ejecutar programas de atención integral para la familia, con énfasis en la prevención del embarazo no deseado, particularmente entre jóvenes adolescentes, disminuir el abandono de menores, la agresión física y abuso de mujeres y niños, el alcoholismo, la incomunicación y otros problemas y obstáculos que enfrentan miles de familias costarricenses.

2. Desarrollo Social

Se impulsará un modelo alternativo de desarrollo campesino con nuevas formas de apoyo y desarrollo solidario, para mejorar el nivel de ingresos provenientes de la producción, mediante el impulso de cultivos de mercados dinámicos, acompañados de alternativas tecnológicas apropiadas, eficientes e intensivas en mano de obra. Tales acciones no sólo deben permitir la diversificación de fuentes de ingreso del campesino, sino que deben posibilitar a éste la utilización de la mano de obra familiar a lo largo de todo el año.

Lo anterior debe complementarse con un desarrollo agroindustrial que permita el incremento significativo en el valor agregado de los productos agropecuarios.

Desde el punto de vista tecnológico, se buscará para el agro una mejor utilización de los recursos propios del entorno y el uso adecuado y respetuoso del equilibrio ecológico.

En el sector urbano se identificarán las opciones más adecuadas en cada una de las actividades económicas en que participa la microempresa (manufactura, comercio, servicios). Las condiciones de trabajo de esas opciones deben ser adecuadas para esta escala, con niveles de inversión per cápita moderadas y la capacitación no debe demandar grandes recursos o tiempo. Asimismo, se fortalecerá la microempresa ligada a los servicios relacionados con el turismo, con el fin de que los distintos sectores sociales se beneficien de esta actividad estratégica para el país.

Tanto para las actividades rurales como para las urbanas, será indispensable la promoción de formas asociativas para la producción, la comercialización y la gestión empresarial, como un medio de lograr economías internas y externas de importancia. Las modalidades de organización asociativa serán definidas por cada grupo en particular; ello facilitará la transferencia tecnológica, el financiamiento, la adquisición de maquinaria y equipos, las materias primas y los insumos. Igualmente será más fácil, así como coordinar mecanismos de comercialización, y distribuir los costos y gastos entre los participantes asociados. Estas son algunas de las ventajas que representa la organización de estos grupos.

3. Mujer y Familia

Se considera prioritario mejorar las condiciones de vida de la mujer, particularmente la de familias pobres, con énfasis en las de zonas rurales. En tal sentido, el acceso a la tierra y al crédito productivo, y los programas de capacitación dirigidos a la mujer siguen siendo una imperiosa necesidad. Tales programas de carácter integral deben permitir a la mujer reconocerse y participar como sujeto activo del desarrollo nacional.

Como parte de esta estrategia y reconociendo el papel fundamental que juega la mujer en el desarrollo y bienestar de la familia, se brindará especial atención a la mujer cabeza del hogar, que se encuentra recluida en centros penales. El objetivo es que ella participe activamente en los programas de desarrollo dentro del marco del sector social productivo, con lo cual no sólo pueda disponer de un ingreso adicional mientras permanece recluida, sino que además pueda capacitarse para su reingreso a la vida económica y social, en beneficio directo de ella y de su familia.

Con los proyectos socioproductivos que se ejecuten para objetivo de generar empleo y mayores ingresos permanentes, se provocará promover una redistribución de roles en la familia, para que no se recarguen en la mujer más tareas de las que ya tiene.

Se realizarán investigaciones y revisiones de metodologías para la identificación de indicadores que efectivamente permitan medir el aporte de la mujer en la producción nacional.

En los aspectos legales, se promoverá el cumplimiento de leyes y reglamentos vigentes, su divulgación y discusión, y la creación de procedimientos que agilicen y garanticen el cumplimiento de disposiciones que tratan de atenuar o eliminar la discriminación contra la mujer.

Además es necesario impulsar procesos de revisión de contenidos curriculares para eliminar estereotipos y valoraciones que discriminan a la mujer.

Considerando los cambios ocurridos en la composición y funciones de la familia, se hace necesario acentuar y hacer más eficientes los servicios de apoyo que facilitan la participación de la mujer en el proceso de desarrollo.

Con base en lo expuesto, se ha instruido a las diferentes instituciones responsables de diseñar y ejecutar las principales políticas, para que al establecer nuevos proyectos o revisar los existentes, éstos sean concordantes con el nuevo esquema y conceptualización del desarrollo sostenido con justicia social, que se impulsa en este Plan.

B. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA

Constantemente se ha venido hablando en los últimos meses sobre el tema del tamaño de las instituciones que conforman el sector público y la necesidad de reducirlo. En este sentido parece hacer consenso en cuanto a que hay tareas que el gobierno debe seguir asumiendo, mientras que otras, que en alguna época se plantearon como responsabilidad del Estado, deben ser trasladadas al sector privado. Entre las tareas que el sector público deberá seguir asumiendo está, sin duda, la de atender preferentemente a los grupos sociales que viven en situación de pobreza por cuanto la búsqueda de la igualdad de oportunidades es una tarea gubernamental por excelencia.

Se reconoce la escasez de recursos, por lo que la aplicación de la selectividad se basa en la necesidad de concentrar acciones en la atención de los grupos en situación de pobreza y con criterios regionales o de discriminación territorial.

Será necesario establecer prioridades tanto en cuanto al tipo de programas y proyectos, como en cuanto a las características de los grupos meta y las áreas geográficas, teniendo en cuenta el monto de los recursos económicos disponibles, los recursos humanos y la infraestructura ya existente.

Se promoverá un uso eficaz de los servicios que se ofrecen, mediante la integración de las acciones institucionales, la desconcentración, descentralización y regionalización que forman parte del programa estratégico de Reforma del Estado. En este aspecto jugará un papel vital la planificación sectorial, intersectorial y regional.

Paralelamente a lo anterior, es necesario mejorar los sistemas de información a los beneficiarios sobre el tipo de programas y proyectos que se están impulsando, mediante el empleo de los medios de comunicación colectiva; particularmente con el apoyo de la radio y la televisión cultural.

1. Prevención, Bienestar y Asistencia Social

Durante la presente Administración tendrán especial relevancia los programas del Cupón Alimentario, el Auxilio para Empleo, el Bono de la Vivienda, el fomento de los servicios de apoyo para la madre trabajadora, la titulación de tierras, el desarrollo equilibrado de las diferentes regiones del país, la protección de la niñez, proyectos recreativos y productivos para la juventud, sin descuidar la atención de otros grupos vulnerables.

Con el Cupón Alimentario se plantea atender durante 1991 un total de 40.000 personas de escasos recursos. En relación con el Bono de la Vivienda, para el período 1990-94, se asignarán aproximadamente €9.000 millones del Fondo de DESAF y recursos adicionales en el Presupuesto Nacional.

En materia de bienestar social, se fortalecerán los servicios de centros comunales infantiles bajo formas novedosas, de bajo costo y con amplia participación familiar y comunal. En este sentido, se racionalizarán los recursos con que cuenta el sector público y se incentivará la participación creativa del sector privado.

Los proyectos dirigidos a la tercera edad que están en ejecución deberán ser revisados en procura de una atención más humana y eficiente, que no sólo logre mejorar la condición de los beneficiarios, sino ampliar la cobertura. Se fortalecerá el establecimiento de mayor número de centros de atención diurna fomentando la participación comunal, y se promoverá el cuidado y la atención de los ancianos en el seno de sus respectivos hogares.

En materia de educación, se procurará asegurar su calidad para que ésta contribuya efectivamente al desarrollo, dotando a la población de un mínimo de capacitación que le facilite su gestión productiva. En el caso de la enseñanza básica, será necesario reducir los costos para los usuarios, ya que ella no sólo debe seguir siendo gratuita para la preparación básica, sino que es necesario que sus costos indirectos sean mínimos. Se darán diferentes estímulos que hagan atractiva la opción de permanecer en la escuela tanto para los estudiantes como para sus respectivas familias.

Se fortalecerán los actuales sistemas de becas, suministros de materiales escolares, subsidio al transporte de estudiantes en áreas rurales y urbanas postergadas.

Se normarán técnicamente las actividades de los comedores escolares y se mejorará la calidad del servicio en todos sus aspectos, procurando llegar en forma prioritaria a aquellos grupos escolares que realmente necesitan de este complemento alimentario-nutricional.

Para los niños trabajadores deambulantes, se procederá a diseñar en conjunto con ellos, proyectos de formación, capacitación, orientación laboral, cultural y recreativa, particularmente en aquellos centros de población en que su presencia es elevada.

Para los más jóvenes que están fuera del sistema educativo y productivo, se trabajará en forma conjunta y coordinada en la identificación, organización y ejecución de proyectos sociales, culturales, de capacitación y productivos, que se ajusten a sus necesidades y expectativas. La meta será que ningún joven quede sin oportunidades de estudio o empleo.

Los programas de vivienda de interés social deberán integrarse con los de generación de ingreso, de manera que la financiación de la vivienda y sus servicios básicos, pueda recuperarse por medio de los ingresos que se generan en la misma vivienda o en locales anexos con los proyectos social-productivos que se promoverán.

Se sentarán las bases para superar el déficit habitacional en los próximos diez años y se dará énfasis a la construcción de viviendas en áreas rurales postergadas.

En el área de seguridad social será necesario efectuar de inmediato un análisis de los regímenes de pensiones existentes, y la introducción de las reformas legales necesarias con el fin de garantizar la solidez financiera del régimen en general.

Se requiere identificar nuevos mecanismos y procedimientos que permitan la incorporación a estos sistemas de los miles de trabajadores del sector informal. Es necesario establecer propuestas atractivas y viables, con una visión de largo plazo y no programas que luego no puedan ser sostenidos por su elevado costo.

En salud, se pondrá especial énfasis en la atención primaria y el fortalecimiento y desarrollo de los Sistemas Locales de Salud (SILOS) por cuanto se estima que el nivel local es el ámbito más adecuado para lograr la participación social de la población y la coordinación institucional requerida para un mejoramiento integral de la salud.

Para la fijación de tarifas de los servicios públicos, particularmente agua, electricidad y transporte educativo, se tomará en cuenta los niveles de ingreso de la población, a efectos de que los grupos de menores recursos reciban un tratamiento preferencial.

2. Desarrollo Social

Del análisis de la situación social prevaleciente, se desprende que una política salarial, por sí sola, no es suficiente y tendría un impacto limitado en el ataque a la pobreza. La presente estrategia plantea un conjunto de medidas que buscan la democratización económica, al ampliar las posibilidades de acceso a los medios de producción a nuevos grupos de población. Ellos con el fin de aumentar el número de pequeños empresarios, artesanos y agricultores, que trabajando en condiciones favorables, propicien la conformación de una sociedad más solidaria e integrada.

Concretamente, se ha formulado el Programa del Sector Social Productivo, concebido como "el conjunto de empresas y formas asociativas que facilitan la participación de la población nacional en actividades productivas y generarán ingreso y fuentes de trabajo, a partir del potencial de la organización de base actual y futura, para conjugar la democracia económica y social."

La creación del Sector Social Productivo intenta fortalecer, consolidar y asistir a las microempresas con posibilidad de expandirse y, por tanto, de crear nuevos empleos que puedan ser ocupados por mujeres y hombres por igual, así como de mejorar el nivel de ingresos de estos trabajadores.

Se considera que parte del reto para la superación de las desigualdades sociales, económicas y regionales, estriba en la organización y consolidación de estos grupos, con el compromiso de todas las partes para el logro de los objetivos planteados. Forman parte de este esfuerzo concertado las empresas privadas, organizaciones no gubernamentales, asociaciones solidaristas, asociaciones de desarrollo comunal, gobiernos locales y todas aquellas instancias que luchan por mejorar el nivel y la calidad de vida de los costarricenses.

Para el logro de lo anterior se formularán y ejecutarán proyectos de desarrollo para la microempresa, formas asociativas de producción para indígenas, campesinos y pescadores artesanales que aún no han participado del proceso de desarrollo nacional.

Entre las principales acciones contempladas en el programa de este sector están:

- Fomentar la consolidación de empresas y formas asociativas social-productivas tanto en áreas rurales como urbanas postergadas.
- Trabajar estrechamente con grupos de campesinos organizados y con las formas asociativas de producción agropecuaria. Al respecto, se incentivarán productos de pequeña escala productiva, que requieran de cuidado intensivo y no demanden altos niveles de inversión ni elevadas escalas de producción.

Simultáneamente, se promoverá el trabajo asociativo para realizar labores de mecanización (preparación de terrenos, recolección de productos) y de comercialización.

-Brindar especial importancia a proyectos productivos que generen empleo, para compensar las fases negativas de los ciclos productivos que afectan particularmente a los asalariados agrícolas.

-Dar prioridad, en el caso de las cooperativas de auto y cogestión, al área de desarrollo agropecuario, para incrementar el rendimiento y la productividad de los granos básicos, diversificar los cultivos, mejorar las condiciones de la pesca artesanal, fomentar pequeños proyectos turísticos y promover las artesanías locales.

-Incentivar, en las áreas rurales, la producción diversificada familiar y la organización de grupos como mecanismos para fomentar la comunidad agropecuaria productiva, con el apoyo tecnológico y financiero de los sectores correspondientes.

Este apoyo a los sectores productivos pretende llegar a atender 25.000 pequeños y micro empresarios por un monto estimado de C\$ 500 millones, de los cuales alrededor de C\$ 400 se financiarán con recursos nacionales y el resto por medio de cooperación internacional, actualmente en proceso de negociación.

En materia salarial, se plantea la conveniencia de una mayor fiscalización para el cumplimiento de las políticas de salarios mínimos, de manera que se reduzcan los altos porcentajes de población asalariada que actualmente percibe ingresos por debajo del salario mínimo legal.

De igual modo, una política orientada, por un lado al aumento del salario real de los trabajadores y, por otro, a lograr un sustancial incremento de la productividad con que operen quienes trabajan por cuenta propia y los pequeños productores, resulta una tarea impostergable. La ampliación de dotación de tierra y de programas integrales de reconversión agrícola, y políticas diferenciadas según racionalidad productiva, son fundamentales para el desarrollo sostenido con justicia social.

Lo anterior debe estar estrechamente vinculado a una recuperación paulatina de los niveles relativos históricos de la inversión pública social, unida a una reorganización y mayor eficiencia institucional, así como a un mayor esfuerzo para concentrar las actividades en poblaciones objetivo claramente identificados, en aras de disminuir los actuales niveles de pobreza extrema.

3. Mujer y Familia.

Como parte de las acciones para lograr una mayor participación económica y social de la mujer se plantean las siguientes acciones estratégicas:

- Promover el acceso de ella a los programas de titulación de tierras, créditos y garantías para la producción, capacitación, etc, de forma tal que se incrementen sus oportunidades de trabajar en procesos productivos
- Diseñar, dentro de los proyectos socioproductivos, componentes de educación y orientación, que promuevan la redistribución de los roles dentro de la familia, para no recargar la funciones que en ella desempeña la mujer
- El Cupón Alimentario será entregado a la madre, cabeza de hogar. Se privilegiará a las mujeres en condición de embarazo o lactancia, a familias con niños desnutridos, y con presencia de ancianos desprotegidos o con personas discapacitadas. Se dará especial atención a la mujer cabeza de familia que se encuentra fuera del mercado laboral, y no cuenta con ingresos permanentes ni suficientes para cubrir las necesidades básicas de su núcleo-familiar.

V. PROGRAMAS Y PROYECTOS PRIORITARIOS

La puesta en marcha de este Programa se fundamenta en la ejecución de los proyectos identificados por cada sector del área social. Por tal motivo, seguidamente se procede a un esbozo muy general de ellos, ya que en cada programa sectorial se presenta su respectivo detalle.

A. AREA DE ASISTENCIA Y BIENESTAR SOCIAL.

1. **Cupón Alimentario:** Es una medida compensatoria de carácter transitorio, que sustituye al Bono Alimentario que se inició en agosto de 1990. Atenderá a madres solas jefes de hogar, ancianos que no reciban pensión del régimen no contributivo y personas con problemas de minusvalía, que les impida desempeñar algún trabajo. Tendrá financiamiento del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.
2. **Bono de la Vivienda:** Mediante una ley recientemente aprobada se incrementó el monto que se otorga a los beneficiarios. Se estima que con esta medida las familias de bajos ingresos, tanto de zonas urbanas como rurales marginadas, podrán disponer de una vivienda digna. Conforme mejore la situación socioeconómica, se irá reduciendo el número de beneficiarios. Su financiamiento proviene tanto de DESAF como del Presupuesto Nacional.
3. **Uniformes y Útiles Escolares.** Se ha propuesto incrementar los recursos presupuestarios para adquirir uniformes y útiles escolares, como medida para estimular la asistencia y permanencia escolar. Los útiles y uniformes escolares se distribuirán ya sea al precio de costo o, en algunos casos, como donación (en casos de niños de familias muy pobres). Su financiamiento procede de DESAF y del Presupuesto Nacional, y será ejecutado por el Ministerio de Educación en coordinación con el de Trabajo y Seguridad Social.
4. **Comedores Escolares.** Este programa será replanteado en forma integral, de manera que se retomen sus objetivos iniciales de suministrar un complemento nutricional a los estudiantes de escuelas ubicadas en zonas de atención prioritaria, y de hacerlo con amplia participación de la comunidad organizada, en especial, de los padres de familia. Se reforzarán las cuotas asignadas por estudiante y se hará una mejor selección de las escuelas para calificar dentro de los principios de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.
5. **Becas y Subsidios para la Formación Técnica:** En este programa coordinarán sus acciones el INA, el IMAS, DESAF y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para apoyar con nuevas opciones de capacitación e inserción laboral, a personas de escasos recursos en situación de pobreza.
6. **Reorganización del Servicio de Guarderías Infantiles:** Se identificarán nuevas formas de atención a menores de seis años, hijos de padres y madres trabajadores. Además del fomento de la participación directa de las comunidad y organismos no gubernamentales, será ejecutado conjuntamente por los Ministerios de Salud, Educación y Trabajo y Seguridad Social.
7. **Programas de apoyo a la Tercera Edad.**
 - a. **Hogares y centros de atención a personas de la tercera Edad:** Pretende aumentar y mejorar los hogares, centros diurnos y clubs de atención a personas de la tercera edad, así como fomentar la atención a ellas por parte de sus familias. Lo ejecutarán, con la coordinación de la Secretaría de Tercera Edad, la CCSS, IMAS, NTSS, organismos no gubernamentales y las propias comunidades.

8. Programas de Apoyo a Minusválidos

a. **Servicios Ambulatorios y Domiciliarios de prevención de la Deficiencia y Discapacidad:** Comprende la capacitación y el asesoramiento a familias con personas discapacitadas, por medio de los promotores de salud rural y los maestros entrenados en este tipo de problemas. Se trabajará en conjunto con la Comisión Nacional de Rehabilitación y Enseñanza Especial (CNREE), el Ministerio de Educación y el de Salud. Asimismo se dará capacitación al personal regional que atiende a la familia, en instituciones como IMAS, PANI, DINADECO, MTSS y Centro Nacional de Mujer y Familia (CNDMF).

9. **Adecuación de los regímenes de pensiones:** Se busca la reestructuración del Régimen de Pensiones No contributivas, para garantizar justicia, equidad y solidaridad a sus beneficiarios. Además se plantearán mecanismos de recalificación ágil y periódica de los montos de las pensiones, de conformidad con la capacidad financiera de los diversos regímenes. Se trabajará en forma coordinada por parte del MTSS, CCSS, DESAF, y Ministerio de Hacienda, así como con la consulta a organizaciones privadas y otras instancias de la Administración Pública.

8. AREA DE DESARROLLO SOCIAL.

1. Sector Social Productivo.

a. **Programa Nacional de Apoyo a la Microempresa:** Plantea la creación de nuevas unidades productivas en el marco del Programa del Sector Social Productivo. Estas unidades microempresariales deberán responder a las posibilidades reales del mercado, así como a consolidar microempresas familiares cuyos dividendos permitan la satisfacción de las necesidades básicas de la familia. Tendrá especial énfasis la capacitación en el manejo gerencial, mercadeo y comercialización, financiamiento, transferencia de nuevas tecnologías y organización social de los trabajadores.

b. **Incorporación y Fortalecimiento de Organismos Privados de Desarrollo (OPD):** Se fortalecerá el desempeño y operación de 25 organismos privados de desarrollo en la atención de la microempresa, en el periodo de cuatro años. Dentro de este proyecto se pretende reclutar y capacitar como mínimo a 1.000 asesores que brinden asistencia técnica en preparación y evaluación de proyectos, crédito, mercadeo y transferencia tecnológica.

c. **Sistema de Información:** Se propone diseñar, desarrollar y poner en ejecución un sistema de información integral para la microempresa, que deberá iniciar su funcionamiento durante el primer semestre de 1991. Su coordinación estará a cargo de MIDEPLAN, por medio de la Dirección del Sector Social Productivo, con colaboración de las secretarías e instituciones de los sectores sociales.

d. **Construcción de Techos Industriales:** Pretende desarrollar al menos cuatro techos industriales en las zonas de influencia y desarrollo de actividades microempresariales.

e. **Proyecto Socio Laboral Orientado a la Prevención Integral de la Delincuencia:** estará a cargo del Ministerio de Justicia, en coordinación con las instituciones del Sector Trabajo y Seguridad Social.

2. **Programa de Modernización del Movimiento Cooperativo:** Se formulará y pondrá en ejecución un programa que considere la revisión de leyes, decretos y otras normas, y un sistema de servicios integrados de apoyo en mercadeo, producción, desarrollo tecnológico, gestión empresarial, financiamiento y capacitación de recursos humanos.

3. **Fondo para Financiamiento del Sector Social Productivo:** Formulará una propuesta para la puesta en marcha de un fondo que tendrá componentes de financiamiento rotatorio, avales, garantías, subsidio de la tasa de interés, preinversión, coinversión, asistencia técnica y capacitación.

4. **Fundación del Sector Social Productivo:** Este sector debe ser promovido y facilitado por el Estado. Ello implica la conformación de una fundación que impulse el establecimiento y desarrollo de tareas específicas en áreas y componentes específicos, que opere en más forma más ágil que una instancia similar dentro del sector público.

5. **Bolsa Nacional y Regional de Empleo:** Se concibe replantear y reorganizar este proyecto en forma descentralizada, para un funcionamiento más ágil, mediante el trámite tanto de ofertas como de demandas de empleo. Su ejecución está a cargo del MTSS en coordinación con el sector privado.

6. **Generación de Empleo Permanente:** Por medio de talleres locales en áreas donde el desempleo es mayor que el promedio nacional, se promoverá el diseño y desarrollo de actividades productivas que generen empleo permanente. Se aplicará la metodología OIT/PREALC y dará inicio en la región Huetar Atlántica, con la meta de atender al menos 25 de los distritos más afectados por este problema.

7. **Auxilio Temporal de Empleo:** Continuará acciones bajo las modalidades ya existentes, pero se fortalecerá con mayores recursos económicos y se mejorará la articulación y regionalización de acciones. En el área rural será complementado por la asistencia que brinda el Programa Mundial de Alimentos.

C. AREA DE MUJER Y FAMILIA.

1. **Fortalecimiento del Núcleo Familiar:** Se brindará un servicio de orientación y asesoría en "vida familiar" a núcleos que presenten alteraciones en cuanto a desorganización o desintegración familiar, conflictos internos, pérdida o ausencia de alguno de los padres, abandono, etc. Se contempla la realización de actividades culturales, recreativas y deportivas dirigidas a las familias. Su ejecución estará a cargo del INAS, PANI y el CNDMF, y se prevé la conformación de centros de atención en colaboración con organismos no gubernamentales y comunidades organizadas.

2. **Prevención Integral de la Delincuencia:** Contempla el diseño de proyectos socio-laborales orientados a los preadolescentes y adolescentes en situación de riesgo social. En ellos participarán INAS, PANI, CNDMF, DINADECO, MEP, MTSS, MCJD y Ministerio de Justicia.

3. **Capacitación y financiamiento de proyectos productivos para la Mujer:** Plantea acciones para garantizar la incorporación de la mujer en actividades productivas, en mejores condiciones que las actuales, mediante la promoción de talleres femeninos, pequeñas empresas productivas para grupos de mujeres y jóvenes, con especial énfasis en las áreas urbanas y rurales postergadas.

4. **Reformulación de conceptos estadísticos de la fuerza de trabajo:** Se busca el reconocimiento del trabajo de la mujer mediante la reconceptualización de su actividad en la vida laboral y social del país.

5. **Diagnóstico e investigación básica y definición de políticas y estrategias para prevenir la agresión, el abandono y la explotación económica de mujeres y menores:** Ante el desconocimiento general sobre estos temas, se requieren elementos que permitan definir campañas de prevención en la materia y orienten las acciones institucionales para enfrentar los problemas.

VI. MARCO INSTITUCIONAL DEL PROGRAMA

El presente programa se concreta en un conjunto de proyectos de carácter estratégico, intersectorial y sectorial, que están incorporados en los respectivos capítulos del presente Plan Nacional de Desarrollo, y que han sido formulados por las respectivas Secretarías Sectoriales de Planificación, en consulta con las instituciones involucradas.

Las acciones de coordinación y seguimiento estarán a cargo de las mismas Secretarías, en especial las de Educación y Recursos Humanos, Salud, Trabajo y Seguridad Social, Agropecuaria, Economía, Industria y Comercio, Vivienda y Asentamientos Humanos y Cultura, Juventud y Deportes.

En los aspectos de evaluación y seguimiento de su ejecución presupuestaria, corresponderá a MIDEPLAN establecer los mecanismos para la acción coordinada de las entidades involucradas. Además, este Ministerio, dentro de la función de apoyo técnico a los Consejos Económico y Social, deberá presentar informes periódicos a la Presidencia de la República acerca de los avances de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo.

En materia administrativa, corresponderá a la APRE llevar a cabo acciones coordinadas que permitan superar las limitaciones existentes, lograr un mejor uso de los recursos humanos, materiales y financieros disponibles, así como evitar las duplicidades detectadas.

Se fomentará el establecimiento de sistemas de información que permitan el flujo de datos oportunos y adecuadamente analizados para orientar la toma de decisiones en el campo social. La elaboración de presupuestos por programa y proyectos, por región geográfica es de vital importancia para el seguimiento adecuado de la utilización de recursos, y para determinar las acciones correctivas necesarias en los contenidos y mecanismos operativos de cada programa.

Se promoverá la capacitación en servicio a los funcionarios de diversos niveles relacionados con acciones de formulación de proyectos, presupuestos, instrumentos de evaluación y seguimiento. Asimismo, se gestará un cambio de actitudes que genere ideas creativas, innovadoras y viables, en concordancia con la estrategia del presente programa, en particular, y del Plan Nacional de Desarrollo, en general.

En cuanto al Sector Social Productivo, se procederá a la integración de una comisión gubernamental de alto nivel, como órgano encargado de coordinar el programa. La ejecución estará a cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

**PROGRAMA
DE**

**REFORMA
DEL
ESTADO**

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE REFORMA DEL ESTADO

CONTENIDO

- I. DIAGNOSTICO

- II. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

- III. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA
 - A. Características generales
 - B. Estrategia General

- IV. AREAS DE ACCION PRIORITARIAS
 - 1. Análisis de los monopolios existentes
 - 2. Democratización de la economía
 - 3. Reestructuración institucional del Estado
 - 4. Desregulación
 - 5. Función pública
 - 6. Planificación, Programación y Formulación Presupuestaria
 - 7. Regionalización y Sectorialización
 - 8. Fortalecimiento Municipal
 - 9. Consenso para la reforma del Estado

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE REFORMA DEL ESTADO

I. DIAGNOSTICO

El Estado Costarricense después de 1949 ha crecido en una forma desordenada, y ha generado un aparato de grandes proporciones, ineficiente y costoso, que constituye un gran peso para la economía nacional.

Con la conformación de un sector descentralizado de instituciones de servicios y empresas públicas, se amplió en una forma significativa el tamaño de la estructura gubernamental, que generó problemas, aún presentes, de coordinación y control. La mayoría de estas instituciones fueron creadas para dar solución a problemas específicos, sin existir una verdadera planificación dentro de una concepción general del Estado que sirviera como marco de referencia.

La falta de planificación del proceso de creación de instituciones públicas, con una débil concepción del Estado como universo de referencia, aunada a las crisis que han afectado a los partidos políticos, han tenido una fuerte relación con la imposibilidad de cumplir con algunos objetivos institucionales.

Por otro lado, ha generado una conformación de islas autárquicas dentro de la estructura institucional pública, de difícil coordinación política e imposible control en cuanto al propósito institucional, el gasto y la evolución. Ello afectó igualmente el proceso de la toma de decisiones en los distintos niveles, dada la reducida capacidad para dar solución a los problemas específicos de la sociedad. En este contexto, el aparato de Estado no se ha constituido en un factor real del desarrollo.

Existe conciencia nacional sobre los problemas que aquejan al Estado que demandan una reforma integral. Los males del desarrollo institucional del Estado costarricense han sido identificados y se han planteado, desde la década de los ochenta, propuestas de solución concretas como la Ley de Equilibrio Financiero, entre otras, que han tenido como propósito fundamental dar lugar al Estado necesario.

La necesidad de su cambio es sentida por la clase dirigente del país. En la Administración anterior, conscientes de este problema, se creó la Comisión Consultiva para la Reforma del Estado Costarricense (COREC I) con la participación de los dos partidos políticos mayoritarios. Esta Comisión tenía como propósito ofrecer un marco interpretativo del Estado en su situación actual, identificar los principales problemas e insuficiencias que aquejan a nuestro aparato público y proponer, por medio del consenso político, acciones específicas para su transformación.

Los cometidos de estos esfuerzos a lo largo de los años, se han encaminado a la búsqueda de transformaciones que hagan al Estado más funcional, y eliminar duplicaciones, invasiones, obsolescencias, programas presupuestarios desvirtuados, entre otros, que encarecen la prestación de servicios y limitan la modernización del aparato público y la profundización de la democracia.

De ahí que, la organización del Estado debe introducir elementos que permitan una acción racionalizadora, con miras a un gradual fortalecimiento de nuestra democracia con la incorporación del ciudadano mediante mecanismos de participación facilitados por el Estado.

La modernización del Estado resulta un requisito necesario para la consecución de una transformación exitosa de la estructura productiva. En efecto, el viejo modelo de la industrialización sustitutiva de importaciones, superpuesto al agroexportador tradicional, no fue acompañado por un funcionamiento adecuado de ciertos servicios, tales como aduanas, puertos y servicios financieros.

Asimismo, se alentó el desarrollo de importantes grupos de presión que se fortalecieron al amparo del sistema de transferencias estatales, a tal punto que sistemas de pensiones, incentivos al exportador no

tradicional, reconocimientos salariales de excepción y otros componentes que completan el cuadro de las transferencias del Sector Público, aunado a la evasión de impuestos, cargas y privilegios que han recaído en forma desproporcionada y desigual en la población costarricense, y que amenazan el funcionamiento y los logros de nuestro sistema democrático.

Su traducción en elevados déficit fiscales de recurrente aparición, cada vez con mayor dimensión y peso respecto de la producción nacional, cuya atención ha provocado un proceso de descapitalización en perjuicio de la aplicación de tales recursos para el desarrollo del sector privado. Lo anterior obliga a una transformación importante del aparato estatal que, por una parte, libere recursos para el esfuerzo productivo del sector privado, y por otra, profundice la democratización de las instituciones y perfeccione la democracia costarricense.

En la dimensión financiera del Estado, es necesario considerar la composición del gasto público ya que en la actualidad, aproximadamente el 85% del Presupuesto Nacional se destina a gastos corrientes, quedando únicamente un 15% para gastos de inversión. Esta situación debe modificarse, ya que constituye junto con los déficits crónicos, uno de los problemas fundamentales del Estado Costarricense: que la mayoría de los recursos públicos se destinan al pago de salarios, alquileres, etc., y no a gastos de inversión; no obstante que éste es uno de los renglones estratégicos en cualquier país, pues son estos recursos los que determinan la creación de la infraestructura básica que permite desarrollar el futuro de una nación.

El desarrollo del régimen municipal, constituye un componente de gran relevancia dentro del Programa de Reforma del Estado, dado que la participación relativa respecto al total de los servicios prestados por el Estado, ha sido cada vez más marginal.

En la actualidad, la forma de organización de los gobiernos locales refleja su incapacidad para ofrecer soluciones apropiadas a los problemas de carácter local y regional que demanda la ciudadanía. Por ello, el replanteamiento de una acción municipal eficaz, tanto en sus aspectos decisorios como operativos, constituye uno de los problemas importantes por superar en el proceso de fortalecimiento al régimen municipal.

La Administración Calderón Fournier, consciente de estos problemas que demandan pronta solución, a partir del mes de mayo de 1990 constituyó la Autoridad Presidencial para la Reforma del Estado (APRE), a cargo de un Ministro sin cartera. Diez meses después, el Presidente de la República consideró que esta actividad requería un fortalecimiento y una vinculación más política, por ubicarse en el ámbito de las decisiones estratégicas y ser un programa prioritario de esta Administración. Por este motivo, se adscribió el Programa de Reforma del Estado a la Presidencia de la República.

II. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

El Programa de Reforma del Estado, adoptado por la Presidencia de la República, tiene como finalidad básica propiciar un modelo de Estado moderno y ágil que fortalezca la estructura democrática de nuestra sociedad y, acorde a las nuevas demandas tanto internas como externas, de tal manera que permita una sociedad civil más libre y participativa.

Para alcanzar este cometido, se han planteado los siguientes Objetivos:

Crear las condiciones para alcanzar una equilibrada redistribución de la riqueza y del poder político, a fin de profundizar el régimen de democracia.

Impulsar la reestructuración de la organización del Estado para darle mayor flexibilidad, eficiencia, productividad y eficacia en respuesta a un Estado racionalizador acorde con nuestra economía y en apoyo a las necesidades de nuestro país.

Adecuar el aparato administrativo del Estado de tal forma que se adapte funcionalmente a la dinámica que exige la nueva realidad del Estado y que permita una focalización en la asignación de ciertos gastos sociales y una mayor eficiencia en la prestación del servicio.

Propiciar con base en el consenso político, el debate nacional sobre las principales reformas que se requieren para lograr el Estado necesario.

III. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA

La hipótesis central para una Reforma del Estado, se centra en que éste ha crecido en grandes proporciones, y es calificado de ineficiente y costoso, lo cual constituye un gran peso para la economía nacional y un obstáculo para el desarrollo.

En ese sentido, la Reforma del Estado costarricense debe ser emprendida bajo la doble perspectiva: creación de espacios de libertad y de racionalidad económica. Ello, en el entendido de que sólo haciendo más democráticas nuestras instituciones se podrá perfeccionar la democracia costarricense. Las acciones que se promuevan, deben producirse en un Estado social de derecho, donde esos espacios dentro del aparato institucional, permitan que las fuerzas propias de la sociedad surjan y fluyan con espontaneidad. Para ello, el Estado debe redefinir su acción y redimensionar su aparato institucional para alcanzar la eficiencia y equilibrar el gasto público.

Para cumplir con estos cometidos, se propone entre otras acciones, la revisión y el análisis profundo de las estructuras monopólicas que existen en el país, con el propósito de determinar la conveniencia de su permanencia.

Asimismo, el Programa orientará sus esfuerzos a la formulación de una ley marco de democratización económica, que permita el traspaso o explotación de actividades y servicios calificados de auxiliares o no estratégicos, a empresas o grupos organizados del sector privado.

Otra área de interés prioritario dentro del Programa de Reforma del Estado, se refiere al proceso de reestructuración del aparato institucional público, cuya actividad se realizará por medio del manejo de subcomisiones sectoriales de evaluación.

La reestructuración institucional que se realice, con base en los respectivos estudios, será el soporte fundamental para incrementar el componente de inversión en la composición del gasto público. Ella estará en función de la generación de un ahorro significativo, tanto cuando se identifiquen y se supriman las duplicidades de competencias y traslapes de programas y servicios a cargo de las instituciones, cuanto por el ahorro que se genere, por concepto de movilidad laboral producto de esta reestructuración, que en este caso se complementará con el establecimiento de mecanismos de reinserción en otras fuentes de trabajo.

Todo este esfuerzo constituye un componente más dentro del principio de racionalidad de la estructura del Estado.

Los fenómenos de entramamiento burocrático y cuellos de botella generados por la diversidad de leyes y regulaciones que existen, y que obstaculizan el desempeño de los sectores más dinámicos de nuestra economía, son aspectos de vital importancia que se encuentran presentes en el presente Programa de Reforma del Estado.

Por otra parte, nuestro sistema institucional demanda la redacción de una Ley de Empleo Público que conjunte los diferentes regímenes de administración y gestión de recursos humanos del Sector Público, un replanteamiento sobre el papel y alcances del Sistema Nacional de Planificación dentro del proceso de desarrollo del país y, una ley moderna que regule la administración financiera de la República y establezca relaciones adecuadas y oportunas entre los mecanismos de formulación presupuestaria, programación y planificación.

Finalmente, la Reforma del Estado implica también la apertura de nuevos espacios de participación, concebido como un proceso en el cual convergen mecanismos de diversa índole de organización pública y privada, que abarca desde la existencia de contralores de servicios en el seno de las instituciones públicas, la conformación de comités de usuarios para la vigilancia de la gestión del Estado, la transparencia de la acción estatal, hasta la posible venta de empresas o el traslado de actividades y servicios no estratégicos, actualmente cubiertos por las instituciones del Estado.

Es relevante dentro de este proceso la reforma que específicamente debe realizarse a nivel de los gobiernos locales. En este sentido se pretende establecer mecanismos para trasladar paulatinamente mayores recursos y responsabilidades en la producción de bienes y en el suministro de servicios públicos, donde el control ciudadano del accionar público es mayor. Esta transferencia de competencias del nivel nacional al local, pretende perfeccionar nuestro régimen de participación y democratización.

IV. AREAS DE ACCION PRIORITARIAS

El proceso de Reforma del Estado abarca diversos ámbitos, y establece diferencia entre las reformas atinentes al sistema político y aquellas que son propias del aparato institucional o de la sociedad propiamente dicha.

1. Análisis de los monopolios existentes.

El Estado costarricense se ha atribuido un dominio exclusivo de la producción de algunos bienes y en la prestación de algunos importantes servicios. La explotación de estos monopolios se ha confiado en la mayoría de los casos a instituciones descentralizadas o a empresas del Estado. En algunos casos, dichos monopolios no sólo han encarecido el precio al consumidor de tales bienes y servicios, sino que han sido manejados de una forma ineficaz y costosa y, en su estructura, necesariamente, se excluye la participación de la sociedad civil.

La pertinencia del análisis de los monopolios existentes surge de la necesidad de identificar entre los monopolios públicos, legales y de hecho que existen en el país, a partir de los logros y beneficios, la conveniencia de mantenerlos o modificarlos de ser necesario. Esto significa mantener bajo la responsabilidad del Estado aquellos que bajo ningún concepto pueden salir de su dominio.

El Programa de Reforma del Estado orientará sus esfuerzos, entre otros, al análisis y estudio de algunos monopolios. Es claro que cualquier reforma en este sentido debe ser considerada a largo plazo y previo consenso nacional sobre la necesidad de la reforma que se proponga. Se considera que el Estado Costarricense debe comprometerse a la creación correlativamente en la administración pública, de centros de regulación para las nuevas actividades que se desarrollen en el futuro bajo un esquema de competencia. Ante esto se propone la conformación de un grupo de expertos para que, mediante la sistematización de normas que regulen el funcionamiento de los monopolios, establezca los principios básicos y acciones necesarias para crear una legislación coherente y antimonopolística y una regulación especial para los monopolios de hecho.

2. Democratización de la economía

Durante los últimos treinta años, el Estado costarricense ha incursionado de manera creciente en áreas que típicamente son de la competencia del sector privado. Clásico ejemplo de este carácter interventor del Estado, es el papel que actualmente juega en la producción de algunos bienes y en la prestación de algunos servicios. Es por ello que la apertura de mayores espacios por medio de una verdadera articulación de las relaciones entre el poder público y la sociedad civil y el propósito de aumentar los niveles de eficiencia en la prestación de los servicios públicos, son, sin lugar a duda, los ejes centrales que fundamentan la Reforma del Estado, en esta nueva fase.

Con respecto a la democratización económica, se propone la creación de una "Ley Marco de Democratización Económica" por medio de la cual toda actividad auxiliar o menor en la prestación de servicios públicos, que no sea considerada consustancial o estratégica por su razón de ser, pueda ser traspasada o explotada por el sector privado, así como la eventual transferencia de algunas empresas o instituciones a dicho sector.

En este proceso de democratización del Estado se plantea la conveniencia de analizar el funcionamiento y situación de algunas entidades nacionales que favorezcan a grupos organizados con el acceso accionario de las compañías aprovechando la experiencia que se tiene con la Central Azucarera del Tempisque. Tendrá como marco de referencia los estudios que realizarán las subcomisiones sectoriales y temáticas, mencionadas en el punto anterior, mediante el cual se podrán determinar las actividades o empresas con factibilidad de ser transferidas o vendidas a la empresa privada.

3. Reestructuración institucional del Estado

Existe una serie de males e insuficiencias que aquejan a nuestra estructura administrativa del Estado. Dichos males han sido ampliamente detectados y se pueden precisar como los principales: superposición de competencias entre las instituciones, duplicidad presupuestaria, y exceso de personal. Estas situaciones provocan un uso irracional de los recursos tanto humanos como financieros, lo cual obstaculiza el cumplimiento de los cometidos institucionales.

Para atender este aspecto, el trabajo se desagregará en una labor de evaluación en dos niveles: evaluación institucional y evaluación sectorial.

Con respecto a la evaluación institucional y en apego al mandato legal del Artículo 37 de la Ley de Equilibrio Financiero, que señala en forma expresa las diez instituciones o programas que deben ser evaluados, se realizará tal y como lo indica dicha Ley. El Programa de Reforma del Estado, ampliará el análisis y evaluación al resto de las instituciones públicas. Mantendrá como unidades de apoyo e información aquellas comisiones que han venido trabajando y que no se encuentran dentro de las diez señaladas en la Ley, dentro de un proceso de análisis sectorial. Para ello, se han identificado sectores de actividad considerados como básicos, a saber:

- Salud
- Vivienda
- Energía y Comunicaciones
- Seguridad
- Comercio Exterior
- Agricultura
- Transportes
- Resto de la Administración Pública
 - a) Educación
 - b) Fortalecimiento del Régimen Municipal

4. Desregulación

El Estado, en su crecimiento desordenado y vertiginoso, ha incrementado los procedimientos y entranamientos burocráticos, dando lugar a un complejo marco legal. Es clara y urgente la necesidad de simplificar y modernizar la gestión y procedimientos en las instituciones públicas, especialmente en aquellas áreas donde más seriamente se entorpecen los esfuerzos de los sectores más dinámicos y productivos de nuestra economía, y que brindan servicios al público, o cuya actividad guarda especial relación con éstos. Tal es el caso de:

- Trámites para exportación/importación.
- Turismo.
- Servicios de Banca
- Trámites de Pensión
- Construcción.
- Otros trámites

5. Función Pública

La necesidad de conformar un modelo de Estado flexible y ágil que responda a las cambiantes circunstancias del entorno y a las crecientes demandas ciudadanas, es uno de los más apremiantes problemas que requieren pronta solución.

Dentro de las áreas sensitivas que demandan transformaciones de gran magnitud, pues representan los ejes principales de acción del Estado costarricense, se encuentra la necesidad de modificar el Régimen de Servicio Civil y establecer un marco legal claro y definido para todo el Sector Público. Para ello es necesario

analizar la estructura legal y funcional de la Dirección General de Servicio Civil e introducirle modificaciones que mejoren sustancialmente su funcionamiento (incentivos, procesos de selección modernos, sistemas de evaluación y otros) y proponer una Ley de Empleo Público que conjunte los distintos regímenes de administración y gestión de personal que existen en el Sector Público.

6. Planificación, programación y formulación presupuestaria.

La necesidad de reformar los sistemas de planificación y presupuestación nacionales es una de las prioridades fundamentales dentro del Programa de Reforma del Estado Costarricense. En la actualidad, el proceso presupuestal del Sector Público impide la asignación racional de los escasos recursos del Estado y representa un desgaste inútil del tiempo y de los esfuerzos de muchos funcionarios públicos. Se requiere la redacción de una ley moderna que regule la administración financiera de la República y establezca las relaciones adecuadas y oportunas entre los mecanismos de formulación presupuestaria, programación y planificación, de manera que permita una asignación racional de los recursos financieros y humanos, incorporación de técnicas modernas de presupuestación y un control adecuado de las obligaciones estatales más allá de las anualidades presupuestarias que funcionan actualmente.

7. Regionalización y Sectorialización.

Se fortalecerán la regionalización y la sectorialización para el desarrollo. En ese sentido se revisarán y actualizarán los respectivos esquemas existentes en dichos ámbitos para establecer una ágil y apropiada coordinación entre las instituciones de cada sector, en el nivel nacional y regional.

Particular importancia adquiere la promoción del correcto funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo como instancias de participación y fiscalización de las comunidades en la toma de decisiones que afectan su desarrollo.

La acción sectorial del Estado según áreas de actividad, debe fortalecerse de forma tal que permita a éste desarrollar en forma más eficiente su gestión técnica-administrativa, así como racionalizar el uso de los recursos disponibles.

8. Fortalecimiento Municipal

Esta área estratégica referida a la participación y redistribución del poder político, amerita determinar, por una parte, mediante estudios profundos y realistas, con la participación de los jefes institucionales y líderes municipales, la viabilidad de transferencia de recursos del nivel nacional, y por la otra, la viabilidad de ejecución de nuevas actividades y prestación de servicios a cargo de los gobiernos locales. Todo esto dentro de un proceso de plena concertación de los partidos políticos.

Para ello será necesario revisar el marco legal existente a fin de analizar su vigencia, elaborar las modificaciones necesarias y dotar al régimen del marco que le permita disponer de una adecuada dotación de fuentes de financiamiento e instrumentos flexibles para la administración eficiente y oportuna de los recursos financieros, humanos y presupuestarios en general, así como una concreción sobre las responsabilidades y servicios que debe prestar. El propósito fundamental es garantizar el cumplimiento de los nuevos retos asignados a las municipalidades, fortaleciéndolas y otorgándoles el carácter real de autonomía.

9. Consenso para la Reforma del Estado

A partir del hecho de que no es posible proponer fórmulas para estructurar el Estado sin existir consenso nacional, es necesario establecer una nueva estructura que opere en el ámbito político y que permita bajo un esquema administrativo, dinámico y eficiente, establecer puntos de encuentro y de consenso nacional indispensables para seguir adelante con el Proceso de Reforma del Estado. Esta estructura a crearse, bajo el nombre de Segunda Comisión de Reforma del Estado, tendería básicamente a la búsqueda del consenso político en torno a aquellas acciones de alto impacto que deben ser incorporadas en un debate nacional, dentro de un proceso de plena concertación.

**PROGRAMA
DE
DESARROLLO
REGIONAL**

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE DESARROLLO REGIONAL

CONTENIDO

INTRODUCCION

I. DIAGNOSTICO

1. Aspectos Sociodemográficos regionales.
2. Actividad Productiva Regional
 - a. Actividad Agropecuaria
 - b. Actividad Industrial
 - c. Actividad Turística
 - d. Servicios de apoyo para la producción

II. OBJETIVOS

III. ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO REGIONAL

1. Características generales
2. Desarrollo Productivo
 - a. Actividad Agropecuaria
 - b. Actividad Industrial
 - c. Actividad Turística
3. Desarrollo Social
4. Desarrollo Institucional

IV. PROYECTOS ESTRATEGICOS

V. ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL PROGRAMA

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994
PROGRAMA DE DESARROLLO REGIONAL

INTRODUCCION

La estrategia de desarrollo para el país durante el periodo 1990-1994 da prioridad a la atención de las diferencias sociales y regionales existentes. Esta determinación tiene su razón de ser en la necesidad apremiante de resolver dos problemas básicos que limitan el desarrollo socioeconómico de las regiones del país:

Un primer problema consiste en la existencia de disparidades regionales y concentración territorial de las actividades y de la población, fundamentalmente en el Area Metropolitana de la Región Central y, en menor medida, en los centros urbanos de las regiones periféricas. Estas disparidades se manifiestan en desigualdades en el desarrollo productivo y en la satisfacción de las necesidades básicas de la población.

Un segundo problema corresponde a la reducida integración económico-espacial existente entre las regiones periféricas y la Región Central, la cual ha representado históricamente el centro dinámico del desarrollo.

La vigencia de un modelo de desarrollo que tuvo como eje el proceso de industrialización condujo a una diferenciación espacial de la actividad productiva, cuya manifestación más notable es la concentración de la actividad industrial en la Gran Area Metropolitana de la Región Central y el marcado predominio de la actividad agropecuaria en la actividad económica de las regiones periféricas.

Por las características propias del proceso de industrialización impulsado, el sector industrial y el sector agropecuario se desarrollaron en forma paralela, sin que fuera posible su integración. Este fenómeno se manifestó en las diferencias espaciales referidas y determinó condiciones de vida y problemas diferenciados para la población del Area Metropolitana de la Región Central y para la población de las regiones periféricas.

El desarrollo de procesos productivos truncados en las regiones y la desintegración de los procesos productivos regionales constituye uno de los problemas básicos del desarrollo regional-nacional y debe ser objeto de atención prioritaria.

I. DIAGNOSTICO

A. ASPECTOS SOCIODEMOGRAFICOS.

La distribución geográfica de la población se asocia con las características de la estructura productiva en cada una de las regiones del país. Esto significa que tal distribución depende de las oportunidades para satisfacer las necesidades básicas de la población en cada región, lo cual se relaciona con la disponibilidad de fuentes de empleo y con la posibilidad de acceso a los servicios sociales y comunales (salud, educación, vivienda, seguridad social, luz, agua y electricidad).

De acuerdo con lo señalado, es importante destacar que la Región Central concentra la mayor parte de la población. En ella reside el 63.3% del total de habitantes del país (DGEC, Estimaciones de población al 1 enero 1989). Prácticamente su peso relativo con respecto al país no ha aumentado pues en 1963 y en 1984 mantenía una importancia semejante, de un 63% y un 63.8% respectivamente (Cuadro Nº 1)

Las regiones Chorotega y Pacífico Central presentan una reducción del peso relativo de su población con respecto al total del país. Esta situación que se puede asociar, en el caso de la Región Chorotega, con alta concentración del recurso tierra y una actividad agropecuaria basada en la ganadería extensiva y en cultivos mecanizados (arroz) principalmente.

Esto ha traído como consecuencia que, en el transcurso de la década de los ochenta, esta región haya presentado las más altas tasas de desempleo abierto del país. Así es como en 1982 alcanzó una tasa de desempleo abierto de 15.7%, en tanto que el país presentó una tasa de 9.0%. A partir de entonces, aunque la situación respecto a este indicador ha mejorado en forma significativa, su condición de región más afectada persiste, de tal forma que en 1986 presenta una tasa de 8.3% cuando al país le corresponde una de 6.3% y en 1989, las tasas son de 5.3% y 3.8% respectivamente (Cuadro Nº2).

Por otra parte, y vinculado a los problemas anteriores, se observa que esta región, en los periodos intercensales 68-73 y 73-84, mostró el saldo migratorio más elevado (16.168) y la tasa de migración negativa más alta del país (13.5%). (Cuadro Nº3).

En lo que respecta a las regiones Huetar Atlántica, Huetar Norte y Brunca es importante destacar que han mejorado su posición relativa en lo que ha concentración de población se refiere, como consecuencia del crecimiento paulatino de ésta, durante el periodo intercensal 1963-1984. No obstante para el año 1989, es importante destacar que la región Huetar Atlántica mostró una significativa disminución de su población, pues pasó de concentrar el 6.95% en 1984 a un 4.69% en 1989.

En la Región Pacífico Central la reducción del peso relativo de su población, con respecto al total del país, puede explicarse por las características de la estructura productiva imperante, a saber: ganadería extensiva, pesca artesanal y palma africana. Asimismo, la región presenta problemas de concentración del recurso tierra que coadyuvan a la expulsión de su población en busca de mejores oportunidades de vida.

Estas actividades no han generado suficientes empleos para absorber la mano de obra regional. Así, en 1987 esta región presentó la tasa de desempleo abierto más alta (7.9%). En 1989 se observa que este problema se ha reducido en forma notable; no obstante continúa presentando una tasa del 5.0%.

En lo que a migración se refiere, como indicador del comportamiento de la población vinculado a las características de la estructura productiva imperante en cada región, se observa que para el periodo intercensal 73-84, la región Brunca presentó una tasa de -4.64%, sólo ligeramente superior al promedio de las regiones periféricas que fue de 4.25%. Sin embargo, parece haber aumentado el ritmo de expulsión de población en relación en el periodo anterior, en el cual su tasa de migración era de -1.68% (cuadro Nº 3). Las regiones Atlántica y Norte son las únicas que para el periodo 73-84 mostraron saldos y tasas migratorias positivas de 7.42% y 5.5%, respectivamente.

CUADRO Nº1

COSTA RICA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LA POBLACION POR SEXOS 1963-1973-1984-1989

	TOTAL				HOMBRES				MUJERES			
	1963	1973	1984	1989 1/	1963	1973	1984	1989	1963	1973	1984	1989
Costa Rica	100.0	100.0	100.0	100.0	50.06	50.14	49.99	48.75	49.94	49.86	50.01	50.25
Central	63.28	63.02	63.83	63.59	30.97	30.88	31.35	31.28	32.31	32.13	32.51	32.31
Chorotega	11.42	10.40	9.26	8.58	5.85	5.34	4.67	4.32	5.57	5.06	4.48	4.26
Pac. Central	7.62	6.54	5.67	5.73	3.91	3.35	2.89	2.91	3.71	4.50	2.78	2.82
Brunca	8.42	9.31	9.33	9.52	4.46	4.86	4.82	4.83	3.96	4.46	4.50	4.68
H. Norte	4.15	4.58	5.03	7.89	2.18	2.43	2.63	3.99	1.97	2.15	2.40	3.90
H. Atlántica	5.12	6.15	6.95	4.69	2.70	3.28	3.62	2.42	2.42	2.87	3.33	2.28

1/ Estimado

FUENTE: MIDEPLAN, CELADE, DGEC, Costa Rica: Estimaciones y Proyecciones Regionales de de población (por sexo y grupos de edades)(1975-2000). Agosto 1988.
MIDEPLAN, Estadísticas de Empleo por regiones, julio 1989.

CUADRO 2

COSTA RICA: TASAS DE DESEMPLEO ABIERTO POR REGIONES DE PLANIFICACION 1980-1989

REGION	TASAS DE DESEMPLEO ABIERTO										
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	
Total país	5.9	8.7	9.4	9.0	6.4	6.8	6.2	5.6	5.5	3.8	
Central	6.1	8.6	10.4	8.7	6.1	6.9	6.1	5.4	5.6	3.5	
Area Metropolitana	5.0	8.3	11.3	8.5	6.5	6.8	6.1	4.8	6.7	2.7	
Resto Región Central	6.8	8.8	9.8	8.8	5.8	3.2	6.1	5.8	4.9	4.1	
Chorotega	6.9	11.5	7.5	15.7	9.9	8.1	8.3	6.1	5.2	5.3	
Pacífico Central 1/	-	-	-	-	-	-	-	7.9	4.9	5.0	
Brunca	4.4	4.9	4.8	6.8	4.7	6.4	5.5	5.6	4.8	3.7	
Huetar Atlántica	5.5	12.8	8.7	7.8	7.5	8.0	7.1	7.1	7.5	3.8	
Huetar Norte	3.7	5.3	4.6	4.6	3.1	3.2	3.3	1.8	2.0	3.4	

1/ Dado que esta región se constituyó en 1985, sólo se cuenta con información a partir de 1987

FUENTE: "Estadísticas de empleo por regiones". Serie Planidatos Nº 8, 9, 17, 25 y 29. MIDEPLAN.

El crecimiento de población mostrado por la región Huetar Atlántica durante los periodos intercensales 63-84, puede asociarse con un aumento elevado de la oferta de fuerza de trabajo y con las altas tasas de desempleo que ha tenido la región en el lapso 1980-88. Así por ejemplo, en 1981, alcanzó una tasa de desempleo abierto de 12.8%, cuando al país correspondió una de 8.7%.

Aún cuando al año siguiente esta situación mejora considerablemente y se mantiene relativamente estable en 1988, la región continua presentando una elevada tasa de desempleo, de tal manera que en 1988 su valor es de 7.5%.

Cuadro Nº 3
REGIONES PERIFERICAS: SALDOS MIGRATORIOS Y TASAS DE
MIGRACION (POR CADA 100 HABITANTES)
PERIODOS 1968-73 Y 1973-84

REGIONES	SALDOS MIGRATORIOS		TASAS DE MIGRACION	
	1968-73	1973-84	1968-73	1973-84
Total	-16.654	-38.276	-2.43	-4.25
Chorotega	-16.168	-31.101	-8.31	-13.52
Pacífico Central	-9.752	-15.717	-7.96	-11.02
Brunca	-2.931	-10.880	-1.68	-4.64
Huetar Atlántica	9.020	12.965	7.83	7.42
Huetar Norte	3.177	6.457	4.08	5.51

FUENTE: MIDEPLAN. Migración Interna de Costa Rica. 1973-1984.
Una medición aproximada. Mayo 1986.

Se debe considerar que la situación de desempleo abierto en la región Huetar Atlántica mejora considerablemente de 1988 a 1989, año en el cual su tasa es igual a la del país.

En general, este problema puede explicarse por la insuficiencia de absorción de fuerza de trabajo por parte del sector agropecuario regional y por su desvinculación con otros sectores de actividad económica. El cambio favorable que experimentó esta región en 1989 en el indicador desempleo abierto, puede explicarse, hipotéticamente, por dos factores: una reducción de la oferta de fuerza de trabajo, dada la disminución relativa de población en esa región y el crecimiento de actividades de exportación no tradicionales.

En cuanto a la concentración de la población en la Región Central, se puede asociar con la existencia de tasas de migración positivas en los periodos intercensales 68-73 y 73-84. Esta región se caracteriza por ser la mayor zona de atracción del país, con un saldo migratorio neto positivo de 52.302 en el periodo 73-84, correspondiente a una tasa de 3.24%. Dadas sus características tan heterogéneas presenta internamente diferencias muy marcadas. (Cuadro Nº 4).

Así, la Aglomeración Metropolitana(1) tiene un saldo migratorio positivo de 69.470 personas con una tasa de 5.34%, en tanto que el resto de la Región Central presenta un saldo negativo menor en términos absolutos (-17.168 personas), que significa una tasa de -5.5%. (Cuadro Nº5). En su interior, la Aglomeración Metropolitana presenta diferencias importantes. El Área Metropolitana muestra una tasa migratoria de 2.5%, inferior al del resto de la Aglomeración que es de 9.1%. El Área Metropolitana ha mostrado tasas de migración que, aunque positivas, son cada vez menores, en tanto que el resto de la Aglomeración ha pasado a ser la principal área de atracción. El resto de la Región Central (1) continúa siendo zona de expulsión de población, en el periodo 68-73 y en el periodo 73-84.

(1) La Aglomeración Metropolitana se subdivide en dos zonas:

a) Área Metropolitana: Cantones Central, Escaró, Desamparados, Goicoechea, Alajuelita, Coronado, Tibás, Moravia, Montes de Oca y Curridabat.

b.) Resto de la Región Central: Cantones Aserri, Mora y Santa Ana de la Provincia de San José; Central de Alajuela, Central, Paraíso, La Unión, Oreamuno, El Guarco de Cartago; Central, Barva, Santo Domingo, Santa Bárbara, San Rafael, San Isidro, Belén, Flores y San Pablo de Heredia.

Cuadro Nº 4
 REGION CENTRAL Y REGIONES PERIFERICAS. SALDOS MIGRATORIOS
 Y TASAS DE MIGRACION (POR C/100 HABITANTES)
 1968-73 Y 1973-84

REGION	SALDOS MIGRATORIOS		TASAS DE MIGRACION	
	1968-73	1973-84	1968-73	1973-84
Central	16.654	52.302	1.40	3.24
Periféricas	-16.654	-38.276	-2.43	-4.25

FUENTE: NIDEPLAN, Migración interna en Costa Rica 1973-1984
 -Una medición aproximada-. Mayo 1986. San José, Costa Rica.

La mayor absorción de población por parte de la Región Central, se explica por la concentración en ella de las actividades productivas vinculadas a la industria, los servicios comunales, sociales y personales, el comercio, la construcción y los servicios básicos (electricidad, gas, agua, transporte, comunicación, establecimientos financieros). Esto ha propiciado la existencia de mayores oportunidades de empleo y de servicios, lo cual atrae población en busca de mejores oportunidades de vida.

Sin embargo, este proceso de concentración de población y de actividades particularmente en el Area Metropolitana de la Región Central, ha creado serios problemas de desarrollo urbano entre los que destacan: costos crecientes de los servicios básicos, escala y naturaleza de los asentamientos espontáneos, movilización de bienes y personas, carácter estratégico de la tierra urbana y calidad de vida de la población.

Finalmente, es importante señalar que el comportamiento de la variable población en cada una de las regiones del país, dadas las características antes indicadas, ha conducido a diferencias muy marcadas en la densidad de ella (Cuadro Nº 6).

Las cifras disponibles elaboradas con base en los censos de población del periodo 1963-1984 y en las Estimaciones de Población de Costa Rica a enero de 1989, muestran que:

- i. Existe una marcada concentración de la población en la Región Central, la cual presenta densidades hasta diez veces más altas que las de otras regiones, y supera en cuatro veces al promedio nacional.
- ii. Se da un aparente avance en la colonización de las regiones Brunca, Huetar Norte y Huetar Atlántica, que en los últimos veinticinco años aumentaron más de dos veces su densidad.

Cuadro Nº 5
 REGION CENTRAL: SALDOS MIGRATORIOS Y TASAS DE MIGRACION
 (POR CADA 100 HABITANTES)
 PERIODOS 1968-73 y 1973-1984

ZONA	SALDOS MIGRATORIOS		TASAS DE MIGRACION	
	1968-73	1973-84	1968-73	1973-84
<u>Total Región</u>	<u>16.654</u>	<u>52.302</u>	<u>1.40</u>	<u>3.24</u>
Aglomeración				
Metropolitana	43.204	69.470	4.67	5.34
Area Metro- politana	32.876	18.217	6.09	2.46
Resto Aglomeración	10.328	51.253	2.68	9.14
<u>Resto Región</u>				
<u>Central</u>	<u>-26.550</u>	<u>-17.168</u>	<u>-10.14</u>	<u>-5.48</u>

FUENTE: HIDEPLAN, Migración Interna en Costa Rica 1973-1984
 -Una medición aproximada. Mayo 1986

Cuadro Nº 6
 COSTA RICA: DENSIDAD DE POBLACION POR REGIONES
 AÑOS 1963-1973-1984-1989
 (HABITANTES POR KILOMETRO CUADRADO)

REGIONES	1963	1973	1984	1989
TOTAL	26.1	36.6	47.3	56.5
Central	99.7	139.1	182.0	215.5
Chorotega	13.0	16.6	18.9	19.8
Pacífico Central	26.0	31.2	35.0	41.5
Brunca	11.8	18.3	23.7	28.9
Huetar Norte	6.7	10.4	14.8	21.2
Huetar Atlántica	7.4	12.5	18.3	23.7

FUENTE: HIDEPLAN, CELADE, DGEC, Costa Rica: Estimaciones y Proyecciones Regionales de Población (Por sexo y grupos de edades) 1975-2000. Agosto 1988. Estimaciones de población por sexo, cantón y distrito. (Enero 1989).

B. ACTIVIDAD PRODUCTIVA REGIONAL

1. Actividad Agropecuaria

El análisis del comportamiento de la actividad agropecuaria en el nivel regional considera los principales productos que se desarrollan en cada una de ellas. Particularmente se destacan los tradicionales de exportación y consumo, tales como el café, el banano, la caña de azúcar y la carne (vacuna y porcina), los granos básicos y los productos no tradicionales para la exportación, por constituir en conjunto el mayor aporte al valor de la producción del sector en el nivel nacional (alrededor del 70%).

En lo que respecta al café, este cultivo se concentra en la Región Central: principalmente en el Valle Central, Turrialba, Orosi y Cachi y en la Región Brunca: Pérez Zeledón y Coto Brus.

La actividad bananera se caracteriza por concentrar aproximadamente el 90% de la producción en la región Huetar Atlántica, seguida por la Región Huetar Norte (Sarapiquí) y la Brunca. Esta última experimentó una disminución de la actividad en el período 83-87: pasó de aportar el 15% de la producción total a un 1%, debido al traslado de la Compañía Bananera a otras zonas del país. Se espera que en los próximos años esta región incremente su participación en la producción, mediante un plan de fomento bananero que se ejecutará en el corto plazo.

El desarrollo de este cultivo ha traído consigo un proceso de concentración del recurso tierra, de tal forma que la Región Huetar Atlántica es una de las más afectadas con este problema. Esta situación se manifiesta mediante la proliferación de grupos organizados que demandan tierras, y al respecto debe considerarse que en esta Región se localiza el 23% de los grupos de presión surgidos en el país durante el cuatrienio 86-89 (IDA, 1989).

La gravedad del problema de concentración de tierra en la Región Huetar Atlántica, lo reafirma el hecho de que en ella se localiza el 32.5% de los casos de ocupación precaria existentes en el país durante el cuatrienio antes indicado.

El cultivo de la caña de azúcar se concentra principalmente en las Regiones Central y Chorotega, con un total aproximado de 73.9% del área cultivada para el período 87-88, comportamiento similar al del período 81-88. (SEPSA, 1989).

En cuanto al cultivo de granos básicos destaca el hecho de que las regiones Chorotega, Pacífico Central y Brunca, que han mostrado los mayores aportes productivos, han venido sufriendo disminuciones significativas en el área de siembra y, por ende en el volumen de producción durante el período 82-88. Así se observa que pasó de 76.000 has en el período 82-83 a 47.000 entre 1988 y 1989.

Con respecto a los cultivos de frijol y maíz, las áreas de siembra más importantes se localizan, para el caso del primero, en las regiones Brunca (44%), Huetar Norte (22%) y Chorotega (18%), y en el caso del maíz, en la Huetar Atlántica (31%), en la Brunca (25%) y en la Chorotega (17%).

Respecto a los productos no tradicionales, las actividades que se han desarrollado más en el período 84-88 son: las raíces y tubérculos, principalmente en las regiones Huetar Atlántica y Huetar Norte; las plantas ornamentales, flores y follajes básicamente en la región Central; piña en las regiones Brunca y Huetar Norte; maracuyá en la región Huetar Norte.

La ganadería bovina de carne es la tercera actividad del sector agropecuario que mayor aporte brinda a la economía nacional. La Encuesta Ganadera Nacional (SEPSA, 1988) mostró que esta actividad se concentra en las regiones Chorotega (33%), Huetar Norte (17%) y Huetar Atlántica (13%).

Debido a que esta actividad genera poca mano de obra y abarca grandes extensiones de tierra, tiende a concentrarse en grandes y medianos productores. Esta situación explica en parte los problemas de presión social sobre la tierra que se presentan principalmente en las regiones Chorotega, Huetar Atlántica y Norte.

En lo que respecta a la ganadería de leche, ésta se explota en forma intensiva con hatos de razas especializadas, en las zonas altas de la Región Central y de la Región Huetar Norte.

La actividad pesquera se caracteriza por el hecho de que el litoral pacífico (Regiones Chorotega, Pacífico Central y Brunca,) aporta casi la totalidad de la producción del país, mientras que el litoral atlántico (Región Huetar Atlántica) aporta tan sólo el 1%. Esta actividad se caracteriza por ser fundamentalmente de tipo artesanal, lo que dificulta el incremento en los volúmenes de captura y la adecuada explotación del recurso.

La actividad agropecuaria en general, se ha visto muy afectada por una creciente deforestación, que ha llegado a constituir un serio problema para el desarrollo regional, de tal manera que cada año la cobertura boscosa decrece, causando efectos negativos en la disponibilidad del recurso agua, pérdida de suelos y recursos maderables. Con respecto al aprovechamiento en el período 1973-1984, los datos de uso de la tierra de los censos agropecuarios muestran que el área destinada a bosques y montes disminuyó en todas las regiones del país y la Huetar Norte fue la que presentó el mayor decrecimiento (17.2%) de su área boscosa. Le siguen la Huetar Atlántica y la Brunca con bajas en su cobertura boscosa del 16% y 10%, respectivamente.

El papel compensador que ha venido cumpliendo el Estado respecto a la concentración del recurso tierra no ha permitido crear condiciones para que el cambio en su estructura de tenencia haya sido significativo, máxime que los grupos demandantes no se han constituido en fuerzas sociales que propugnen por transformaciones profundas. La concentración de este recurso sigue constituyendo un problema básico para el desarrollo agropecuario regional, dado que la tenencia y el uso de este factor de producción son aspectos medulares para una política orientada al logro de un mayor crecimiento económico con justicia social.

La dimensión del problema es posible apreciarla con el uso de indicadores relacionados con la presión social sobre la tierra. Los datos disponibles muestran que los grupos demandantes de tierra han aumentado significativamente durante el período 1986-1989. Las regiones Huetar Norte, Huetar Atlántica y Chorotega son las más afectadas por la concentración del recurso tierra y presentan mayor número de grupos demandantes durante el período considerado. (Cuadro 8.)

Otro indicador importante es el número de casos de ocupación precaria. Al respecto, durante el cuatrienio 86-89 la región Huetar Atlántica presentó mayor número de casos de presión por obtener tierra, seguida por la región Central y la Huetar Norte. La magnitud del problema ha ido en aumento desde 1963 hasta 1989, y únicamente en el cuatrienio 67-70 hubo una disminución significativa de casos de ocupación precaria. (Cuadro 9).

2. Actividad Industrial.

El desarrollo industrial en el país presenta un marcado desequilibrio espacial que se manifiesta en su concentración en la Región Central, fundamentalmente en la Gran Área Metropolitana y dentro de ésta, en el Área Metropolitana.

Un indicador respecto a dicha concentración lo constituye la absorción de la fuerza de trabajo en actividades industriales en el nivel regional. El Censo de Población de 1984 da cuenta de que la rama de actividad industrial (industria y agroindustria) absorbió el 13.5% de la fuerza de trabajo total del país y fueron las regiones Central y Pacífico Central las que absorbieron, en su orden, los porcentajes más significativos con un 17.6% y un 9.6%. Las otras regiones en conjunto ocuparon un 5% de su fuerza laboral en tal actividad.

CUADRO N° 8

COSTA RICA: GRUPOS DEMANDANTES DE TIERRA 1/
SEGUN REGIONES DE PLANIFICACION
(Período 1986-1989)

REGIONES	G R U P O S				TOTAL
	1986	1987	1988	1989	CUATRIENIO
Central	14	17	66	61	158
Chorotega	18	35	69	104	226
Pacífico Central	6	25	45	43	119
Brunca	11	10	37	46	98
Huetar Atlántica	32	45	107	114	298
Huetar Norte	44	65	164	100	373
Total	125	197	488	462	1272

1/ Incluye también a los grupos en ocupación precaria.

Son grupos organizados que solicitan que se les adjudiquen tierras.

FUENTE: MIDEPLAN, Dirección de Planificación Regional.

Elaborado con base en datos suministrados por el Departamento de Evaluación y Estadística del IDA.

CUADRO N° 9

COSTA RICA: CASOS DE OCUPACION PRECARIA SEGUN
FAMILIAS AFECTADAS POR REGIONES
(Período 1986-1989)

CASOS Y FAMILIAS	1986		1987		1988		1989		TOTAL	
	CASOS	FAMILIAS								
Chorotega	4	21	5	7	8	19	3	26	20	226
Pacífico Central	2	19	6	47	4	38	8	22	20	126
Brunca	15	114	3	202	11	49	10	54	39	419
Huetar Norte	15	84	14	128	7	20	10	22	46	254
Huetar Atlántica	26	409	24	352	31	171	7	14	88	946
Central	19	2051	14	42	16	68	9	14	58	2175
Total	81	2679	66	778	77	365	47	152	271	4146

Fuente: MIDEPLAN, Dirección de Planificación Regional. Elaborado con base en datos, suministrados por el Departamento de Evaluación y Estadística del IDA.

Al comparar las cifras censales de 1984 con las cifras de la fuerza de trabajo por rama de actividad de la Encuesta Nacional de Hogares del Ministerio de Trabajo 1989, se constata que la región Central continúa concentrando el mayor porcentaje de la fuerza de trabajo en la industria, con un incremento del 5.9% con respecto a 1984. Asimismo, el segundo lugar lo sigue ocupando la región Pacífico Central con un incremento del 4.5%.

El aumento en la importancia de la rama de actividad industrial en la absorción de la fuerza de trabajo se justifica por la disminución que sufrió la actividad agropecuaria en el período 84-89, ya que el peso de ésta pasó del 31.4% de la fuerza de trabajo, al 25.9% en 1989.

La industria que se localiza en la Región Central (Gran Área Metropolitana) en general se las caracteriza por abarcar establecimientos relativamente grandes, estar ligada al capital extranjero, no estar vinculada al uso de materias primas locales, utilizar tecnología avanzada, ofrecer un producto más elaborado y orientarse tanto al mercado interno como al externo.

En las regiones periféricas la actividad industrial asume características particulares. Se destacan la existencia de pequeñas industrias de tipo artesanal y familiar para la subsistencia, con un escaso desarrollo y poca absorción de mano de obra, junto a industrias grandes con un alto contenido de tecnología y capital extranjero, vinculadas a actividades agrícolas importantes dentro de la estructura productiva del país y destinadas fundamentalmente al mercado externo.

Estas industrias, se centran, particularmente en el procesamiento del banano en la Región Huetar Atlántica, la palma africana y la piña en la Región Brunca, la palma africana y la carne vacuna en la Pacífico Central y, la caña de azúcar, el cemento, el arroz y la carne vacuna en la Región Chorotega.

Dentro de la actividad industrial sucede que 4.216 establecimientos industriales en 1988, se estima que 1.591 pueden considerarse agroindustrias. Este tipo de empresas están ubicadas en su mayoría en la Región Central (San José y Alajuela) y abarcan el 53% de la agroindustria total del país. Porcentajes muy bajos se localizan en las regiones periféricas dedicadas principalmente a actividades de transformación de la carne vacuna, azúcar, granos básicos, maderas y productos del mar (IICA, junio 1990).

Las regiones periféricas constituyen las principales proveedoras de las materias primas requeridas para la actividad agroindustrial. No obstante, en ellas no se ha desarrollado este tipo de empresas, lo cual sería recomendable dado el encarecimiento que está sufriendo el transporte de las materias primas a los centros de producción como resultado de la actual crisis petrolera, y dada la necesidad de subsanar los problemas de empleo y de movimientos migratorios que se dan en el nivel regional.

3. Actividad Turística

Las carencias que enfrenta la actividad turística inciden en una serie de fenómenos no deseables para el desarrollo equilibrado y sostenido del país, entre los que vale destacar:

- i. la concentración de los servicios turísticos en la Región Central (Valle Central),
- ii. la migración rural-urbana,
- iii. la agudización del desempleo y
- iv. las posibilidades limitadas de incursionar en diversos tipos de actividades turísticas productivas.

Se ha determinado que las regiones Chorotega, Pacífico Central, Brunca y Huetar Atlántica poseen gran potencial turístico, razón por la cual se considera que el turismo puede llegar a constituir una de las principales actividades económicas que coadyuve a la solución de los problemas socioeconómicos regionales, mediante la generación de empleo permanente y la atracción de divisas (ICT, 1990).

4. Servicios de apoyo para la producción

Un servicio básico para el desarrollo de la economía regional es el crédito, principalmente aquel dirigido al Sector Agropecuario, por constituir el eje del desarrollo en las regiones periféricas.

Al respecto, el financiamiento brindado por el Sistema Bancario Nacional a este sector muestra, a partir de 1984, una tendencia decreciente en lo que corresponde a la participación relativa dentro del financiamiento global, lo que repercute directa e indirectamente en las posibilidades de acceso al crédito por parte de los productores de cada una de las regiones del país. Algunas de las acciones que explican esta situación son:

- i. La incertidumbre del sector productivo para enfrentar la "agricultura de cambio" y romper con el esquema tradicional.
- ii. La nueva política de los bancos estatales que tiende a orientar sus operaciones hacia actividades más rentables y de recuperación más rápida con el fin de competir con la banca privada.
- iii. Las medidas adoptadas en materia de estabilidad financiera que limitan el medio circulante. Además, este efecto ha sido ampliado por la banca privada que capta recursos, que no han sido necesariamente invertidos o reinvertidos en el Sector Agropecuario.
- iv. La clasificación de los préstamos según el riesgo como política implantada por el Banco Central, a partir de 1985.
- v. El aumento de los casos de ocupación precaria como mecanismo de presión para lograr una distribución adecuada del recurso tierra, aunado a la falta de títulos de propiedad, entre los beneficiarios de la adjudicación de tierras del IDA, impiden a un número significativo de pequeños productores el acceso al crédito y, por ende, el desarrollo de actividades productivas.

En cuanto a la infraestructura de apoyo para la producción, el problema radica en la insuficiencia y mal estado de caminos vecinales y puentes, así como en la necesidad de mejorar y rehabilitar la red nacional.

La gravedad de este problema se concentra en los caminos vecinales, con respecto a los cuales en 1987 se determinó que en el nivel nacional se requería mejorar, rehabilitar y mantener, aproximadamente 3.418 kms. con un costo estimado de 3.269,8 millones de colones (NIDEPLAN, Oficinas Regionales, 1987).

Al centrar la atención en las regiones, la distribución muestra que del total de necesidades, la región Chorotega representa un 33.4% seguida por la Pacífico Central con un 19.8%, la Huetar Norte con 14.6%, la Central con un 14.4%, la Huetar Atlántica con un 10.6% y la Brunca con un 7.2%.

Seguidamente se presenta una síntesis de los principales problemas que afectan a cada de las regiones y es importante señalar que muchos de ellos tienden a ser comunes a varias de ellas y, por tanto, demandan una atención de carácter integral. Otro conjunto de problemas se refieren a las condiciones y características propias de cada región.

CENTRAL

- Concentración de la población y de las actividades en el Area Metropolitana. Esto ha generado problemas de desarrollo urbano entre los que destacan:
 - . Contaminación ambiental.
 - . Acumulación de desechos.
 - . Aumento en la demanda por servicios básicos.
 - . Congestionamiento el tráfico.
 - . Demanda por vivienda.
 - . Aumento de grupos sociales marginados.
 - . Pérdida de la seguridad ciudadana.

- Población rural dispersa en zonas como el sur del Valle Central, occidente del Valle y oriente del Valle (zona Los Santos, Carraigres, Puriscal; zona San Ramón, Grecia y zona de Turrialba, Jiménez). Esto provoca que cuenten con escasos servicios de salud, educación, vivienda, acueductos, caninos, inadecuada disposición de excretas.

CHOROTEGA

- Desestímulo a actividades agropecuarias tradicionales anuncia una definición de alternativas de producción que integre las variables crédito, tecnología, asistencia técnica y comercialización, que son en sí mismas las principales limitantes.
- Los factores naturales, entre los que destacan las sequías, afectan negativamente la actividad productiva
- El crédito agropecuario constituye una de las principales limitantes del desarrollo regional, dada su poca disponibilidad y oportunidad, altas tasas de interés, garantías difíciles de cumplir y los plazos y periodos de gracia no responden a las necesidades y posibilidades de los productores.
- La disminución de áreas de siembra principalmente en los cultivos de arroz, sorgo y algodón, la estacionalidad de la producción y la imposibilidad de otros sectores económicos para absorber la mano de obra desplazada generan desempleo.
- La asistencia técnica carece de continuidad y tiene poca cobertura. Ello repercute en bajos rendimientos de los cultivos tradicionales y baja productividad de la ganadería.
- Incertidumbre en el mercadeo y en los precios de los productos agropecuarios.
- Concentración de tierra que provoca presión social por ella. Los cantones más afectados son Liberia, Bagaces y La Cruz.
- La industria de transformación se ha desarrollado sólo con base en la caña de azúcar y la producción de cemento, medianamente en el procesamiento del arroz y de la carne vacuna.
- El resto de pequeñas industrias de transformación se pueden calificar como familiares y artesanales de subsistencia, por lo que su aporte al desarrollo regional es muy reducido.
- La pesca es de tipo artesanal y enfrenta limitaciones tales como falta de infraestructura para el acopio y procesamiento del producto y falta de sistemas de comercialización.

BRUNCA

- Deficiencia en la prestación de servicios básicos para la actividad agropecuaria: crédito, asistencia técnica, comercialización.
- Subutilización de tierras aptas para la agricultura y sobreutilización de tierras en la actividad ganadera, que produce baja productividad en actividades agropecuarias.
- La interrelación de factores como empleo de semilla no certificada, no de utilización de tecnologías apropiadas de siembra, desarrollo del cultivo, recolección de cosecha y tratamiento inadecuado del producto postcosecha, genera baja productividad en las actividades agropecuarias
- La actividad industrial es incipiente y un reducido volumen de ella está ligada a la producción agrícola.

- El potencial turístico, que es básicamente de orden natural, no ha sido explotado; esto se debe fundamentalmente a la ausencia de condiciones que proporcionen comodidad al visitante (electricidad, agua potable, hospedaje, alimentación, etc.)

HUETAR ATLANTICA

- Concentración de la tierra. En 1984 el 37.8% de los conflictos agrarios, registrados se presentaron en la Región Huetar Atlántica.
- Hay factores que dificultan las posibilidades de adquirir tierras y acentúan el problema planteado.
 - . Agotamiento de la frontera agrícola regional.
 - . Creación de zonas protegidas.
 - . Expansión bananera.
 - . Deficiente infraestructura para la producción.
- Dificultad de acceso al crédito por parte del pequeño agricultor.
- Deficiencias en los canales de comercialización de los productos que generan los pequeños y medianos productores.
- La industria no reviste gran importancia en la Región con excepción de algunas ligadas a la actividad bananera (cartoneras, empacadoras de banano).
- El desarrollo agroindustrial es incipiente.
- Deficiente infraestructura de acceso y básica en áreas de potencial turístico (canales del Tortuguero y litoral sur).
- El resto de pequeñas industrias de transformación se pueden calificar como familiares y artesanales de subsistencia, por lo que su aporte al desarrollo regional muy reducido.

HUETAR NORTE

- Uso irracional del recurso suelo y del bosque.
- Escasa organización de los productores lo que obstaculiza el desarrollo de sistemas adecuados de comercialización y dificulta la prestación de servicios básicos y de apoyo al proceso productivo.
- Escaso desarrollo industrial en detrimento del desarrollo socioeconómico regional.
- Mínima utilización de los recursos naturales en la industria turística.
- Poca disponibilidad de infraestructura turística (hotelera, restaurantes, miradores, etc.) con capacidad de atracción del turista

PACIFICO CENTRAL

- Alto grado de concentración de la propiedad y subutilización del recurso tierra. Existen 55 organizaciones de productores que ejercen presión por tierra.
- Baja explotación del potencial agropecuario, sobre todo a partir de la ganadería extensiva, la actividad cañera, arrocería y de palma africana en los distritos peninsulares, zona norte de Puntarenas, Parrita y Aguirre.

- Dificil acceso al crédito por parte del pequeño y mediano productor debido a la falta de titulación de tierras, escasa diversificación productiva hacia actividades rentables y altos índices de morosidad como consecuencia de fracasos en proyectos poco rentables.
- Deforestación sobre todo en los distritos peninsulares, Cuenca del Rio Barranca y áreas abastecedoras de agua potable en Aguirre y Parrita (Cerro Nara).
- Grave deterioro de los manglares en Puntarenas y Aguirre, básicamente por invasiones en pro de vivienda y por explotaciones arroceras o de carbón.
- La actividad pesquera en la región es de tipo artesanal y se ve afectada por escasez de infraestructura para el proceso y comercialización del producto, inestabilidad del precio del producto, escaso nivel organizativo del pescador, poca investigación acerca del potencial pesquero.
- Escaso desarrollo industrial en áreas potencialmente explotables (Puntarenas, Orotina, Aguirre), lo que limita la generación de nuevas fuentes de empleo.
- Indefinición de políticas institucionales para la explotación del potencial turístico regional, aunada a una insuficiente infraestructura vial y hotelera.

II. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

Procurar la reducción de los desequilibrios históricos, intraregionales e interregionales, del desarrollo regional originados en los procesos de concentración socioeconómica y espacial.

Promover el desarrollo de actividades productivas eficientes y rentables en el nivel regional, cuyos beneficios favorezcan el bienestar de la población, especialmente la más desprotegida.

Propiciar el uso racional de los recursos naturales de las regiones, considerando las necesidades de su población y el aporte al desarrollo regional y nacional.

Contribuir a la reducción de la centralización del poder decisorio en el Área Metropolitana, para posibilitar a la población de las regiones periféricas participar activamente en las decisiones relacionadas con su desarrollo.

III. ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO REGIONAL

A. CARACTERISTICAS GENERALES DEL PROGRAMA

Los modelos económicos anteriores no permitieron que el progreso material del país se difundiera equitativamente entre su población. Algunas regiones y zonas han alcanzado un bienestar mayor que otras, en especial la Región Central y dentro de ésta, la Gran Área Metropolitana.

La necesidad prioritaria de actuar integral y orgánicamente en relación con estos desequilibrios del desarrollo regional ha llevado a definir el Programa de Desarrollo Regional, como un programa de carácter estratégico del Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994. Debido a su carácter multisectorial, en él convergen los planteamientos de los otros programas estratégicos, lo que demanda una adecuada coordinación para su ejecución.

Para el logro de los objetivos planteados, la estrategia de acción deberá basarse en un conjunto de programas y proyectos que brinden atención prioritaria a aquellas regiones y áreas resagadas en su desarrollo socioeconómico, sin que ello actúe en detrimento de las regiones y áreas que hasta ahora presentan mayores niveles de bienestar.

La estrategia que se plantea también deberá permitir una participación amplia y eficaz de los diferentes sectores de la población en las decisiones del desarrollo.

Un proceso con estas características, sólo podrá ser viable con una visión de la planificación regional a escala nacional, que considere las particularidades socioeconómicas de estos espacios, así como las relaciones inter e intrarregionales.

Bajo esta concepción, y retomando los planteamientos básicos de la estrategia global de desarrollo nacional así como los principales problemas y limitaciones de las regiones, se han determinado las siguientes áreas estratégicas:

B. DESARROLLO PRODUCTIVO.

1. Actividad Agropecuaria

Las acciones de esta área se orientarán hacia:

i. la transformación de las estructuras productivas regionales, y, dentro de éstas, a las que propicien la consolidación de un sector de exportación competitivo e integrado al funcionamiento de otros sectores productivos

ii. la superación de las diferencias históricas en la distribución espacial de los frutos del crecimiento económico.

El proceso de transformación de las estructuras productivas regionales deberá integrar los objetivos de utilización racional de los recursos naturales y de conservación del ambiente, y partir de las prioridades definidas en el respectivo programa estratégico.

Respecto a la satisfacción de la demanda interna de productos alimentarios, será prioritario garantizar la autosuficiencia en la producción de granos básicos, así como de otros productos que forman parte de la dieta de la población nacional.

En relación con la actividad del sector primario, se buscará la reactivación de la pesca, fundamentalmente en el litoral pacífico, considerando que esta actividad fortalecerá la exportación y coadyuvará a resolver los graves problemas de empleo que presentan las regiones Chorotega y Pacífico Central.

Se buscará reactivar la actividad ganadera mediante de la mejora en los niveles de productividad con el fin de hacerla más rentable y que retome la posición que tuvo en la producción para exportación. Recibirán especial atención las regiones Chorotega y Pacífico Central, dado el carácter extensivo de esta actividad en ellas y los problemas económicos y sociales que produce.

Los elementos hasta ahora planteados, como parte de la estrategia de desarrollo productivo, requieren de un complemento fundamental que afecte el reordenamiento agrario del país. En este campo, se dará especial énfasis a las acciones de distribución y titulación de tierras aptas para campesinos organizados.

Asimismo, parte fundamental de la estrategia debe ser la dotación y el mejoramiento de los servicios de apoyo básicos para la producción, entre los cuales destacan: el crédito, la asistencia técnica, la infraestructura y la transferencia de tecnología. En este campo se dará prioridad a aquellos servicios que se requieran para el fortalecimiento de las actividades de exportación.

2. Actividad Industrial

El anterior proceso deberá permitir una integración entre la actividad agropecuaria y la actividad industrial, con el propósito de crear y consolidar un sector agroindustrial, que presente un desarrollo tecnológico adecuado a las necesidades y dotación de recursos regionales.

Se debe propiciar el establecimiento de empresas agroindustriales en las regiones periféricas, en la medida en que éstas son las principales proveedoras de materias primas requeridas para tal actividad y con ello se contribuirá a superar el esquema tradicional de concentración de la producción en la Gran Área Metropolitana.

3. Actividad Turística

Tomando en cuenta que el turismo puede constituir una de las principales actividades económicas que contribuyan a la solución de los problemas socioeconómicos regionales, por medio de la generación de empleo permanente y de la atracción de divisas, la estrategia para el desarrollo de esta actividad se orientará al mejoramiento de los servicios turísticos, prioritariamente en las regiones Chorotega, Pacífico Central y Huetar Atlántica, dado el potencial turístico que ostentan y la infraestructura con que cuentan.

C. DESARROLLO SOCIAL.

La orientación de las actividades productivas deberá permitir la generación de nuevas fuentes de empleo, así como el mejoramiento de la calidad de él. Esto supone jornadas de trabajo completas y justamente remuneradas. Se dará atención prioritaria a las regiones Chorotega, Huetar Atlántica y Pacífico Central, que son las más afectadas por el problema de desempleo y subempleo, lo cual no significa desatender los problemas que en esta área presenten las otras regiones.

Por medio de la acción estatal se hará un esfuerzo por mejorar el nivel de desarrollo social de la población de las regiones y áreas más rezagadas. Especial atención merecerán las regiones Huetar Norte y Brunca, particularmente en las áreas fronterizas, así como los cantones rurales de las regiones periféricas, que presentan mayor deterioro social.

Se procurará que los servicios estatales para la producción y transferencia de tecnología se dirijan preferentemente a los pequeños y medianos productores, con lo cual se buscará mejorar su capacidad productiva y, por consiguiente, sus niveles de ingreso. Para el cumplimiento de este cometido será fundamental promover la organización de estos sectores.

Se incentivará, con fines productivos, la organización de los sectores de población más pobres en empresas asociativas, para incorporarlos al proceso productivo regional nacional. El Estado actuará en este sentido por

D. DESARROLLO INSTITUCIONAL.

Se apoyará el proceso de reestructuración del Estado como requisito para la consecución de una transformación de la estructura productiva regional, mediante el impulso y consolidación de la regionalización oficial del país y de la desconcentración de aquellos servicios e instituciones públicas, cuya función sea sustantiva para el desarrollo de actividades estratégicas en el ámbito regional.

Por otra parte, con el propósito de fomentar la participación de la población organizada de las regiones en el análisis de sus problemas y en la búsqueda de alternativas de desarrollo, se procurará que en cada región funcione eficientemente un Consejo Regional de Desarrollo. Este ha sido concebido como una organización de planificación y coordinación regional, integrada por representantes de las instituciones públicas, las municipalidades, los organismos de base y los organismos privados existentes en cada región.

Un instrumento importante para el fortalecimiento de la institucionalidad regional será la orientación del gasto público hacia las actividades estratégicas que se determinen en cada una de las regiones del país, mediante la jerarquización de los proyectos de inversión pública propuesta por los Consejos Regionales de Desarrollo.

IV. PROYECTOS ESTRATEGICOS REGIONALES

Para ejecutar la estrategia del Programa de Desarrollo Regional se han identificado los siguientes proyectos de carácter prioritario:

REGION/ PROYECTO	SECTOR	INSTITUCION EJECUTORA	ESTADO ACTUAL	RECURSOS(MILLS.C) INTERNO	EXTERNO	INVERSION MILLS C
HUETAR ATLANTICA						
- Construcción Tercer Atracadero Bananero en Moín.	Transportes y Obras Públicas	MOPT	Ejecución	1.065	-	1.065
- Desarrollo Agrícola Integrado de Limón (Drenaje y Desarrollo)	Agropecuario	SENARA IDA-MAG	Negociación	1.065	4.259	5.324
- Consolidación de Asentamientos Campesinos	Agropecuario	IDA	Prefactibilidad	109	434	543
- Canalización de los ríos Limoncito y Quebrada Chocolate Cantón Central de Limón	Transportes y Obras Públicas	MOPT, JAPDEVA	Negociación	60	-	60
SUBTOTAL				2.299	4.693	6.992
PACIFICO CENTRAL						
- Desarrollo Rural Integral Peninsular: Cóbano Lepanto, Paquera	Intersectorial	MAG	Ejecución	262	260	522
- Zona Franca de Exportación Santa Rosa de Barranca.	Industria	SARET de Costa Rica	Ejecución	40	170	210
- Reconstrucción del Muelle Nacional de Puntarenas	Transporte y Obras Públicas	MOPT	Negociación	95	-	95
- Conclusión de la terminal Pesquera Multipropósito Barrio El Carmen.	Transporte y Obras Públicas	MOPT	Ejecución	200	-	200
- Construcción carretera Costanera Sur (Parrita-Quepos-Barú)	Transporte	MOPT	Negociación	550	1.330	1.880
SUBTOTAL				1.147	1.760	2.907

REGION/ PROYECTO	SECTOR	INSTITUCION EJECUTORA	ESTADO ACTUAL	RECURSOS (MILLS. C)		INVERSION MILLS C
				INTERNO	EXTERNO	
BRUNCA						
- Desarrollo Rural Integral Binacional de las Cuencas de los Ríos Chiriquí Viejo Panamá y Coto Brus Costa Rica	Agropecuario	MIDEPLAN-UDC MIPPE (Panamá)	Negociación	1.009	1.193	2.202
- Siembra de 2.837 Has de banano en Cantón Osa	Agropecuario	ABALIP	Ejecución	8.640		8.640
- Construcción carretera Costanera Sur (Barú-Piñuela Palmar)	Transportes	MOPT	Ejecución	--	2.110	2.110
- Distrito de riego, avenamiento y zona de conservación de suelos, Osa, Golfito y Corredores	Agropecuario	SENARA Unidad distrito de riego Zona Sur	Ejecución	142	999	1.141
- Rehabilitación total de la carretera inter-americana (Taras Cartago - Piedras Blancas Osa)	Transportes y Obras Públicas	MOPT	Licitación	-	1.743	1.743
- Construcción del Muelle Pasquero en la Piñuela de Osa.	Transportes y Obras Públicas	MOPT	Negociación	56	-	56
SUBTOTAL				9.847	6.045	15.892
CHOROTEGA						
- Ampliación Aeropuerto Llano Grande	Transportes y Obras Públicas	MOPT	Ejecución	430		430
- Programa de riego en pequeñas áreas.	Agropecuario	SENARA	Negociación	-	1.015	1.015
- Proyecto Turístico Papagayo.	Turismo	ICT	Ejecución y	200	550	750
- Desarrollo Rural Integrado Anexión.	Intersectorial	MIDEPLAN-UDC	Negociación	651	1.294	1.945
- Desarrollo e infra-estructura pesquera (Coco, Carrillo y Guajiniquil)	Transportes y Obras Públicas	MOPT	Negociación	70		70
SUBTOTAL				1.351	2.859	4.210

REGION/ PROYECTO	SECTOR	INSTITUCION EJECUTORA	ESTADO ACTUAL	RECURSOS(MILL.S.C) INTERNO	EXTERNO	INVERSION MILL.S.C
HUETAR NORTE						
- Construcción carretera Naranjo-C. Quesada-Florencia	Transporte y Obras Públicas	MOPT	Factibilidad	600	2.200	2.200
- Asfaltado carretera Upala, Guatuso y puentes Río Frio (Guatuso) y Río Zapote (Upala)	Transportes y Obras Públicas	MOPT	Factibilidad	270	-	270
- Camino Intercantonal Los Chiles-Guatuso- Upala.	Transportes y Obras Públicas	MOPT	Prefactibilidad	50	-	50
- Construcción carretera Llanos Altamira-Bajos Chilamate	Transporte Chilamate	MOPT	Factibilidad	-	196	196
SUBTOTAL				920	2396	3.316
CENTRAL						
- Fomento e industrializa ción 5000 has cítricos (Mora, Acosta, Puriscal, Zona Baja Los Santos)	Agropecuario	MAG y Centros Agrícolas Canto nales.	Prefactibilidad	350	750	1.100
- Cooperativización propie dades de IBESA en Turrialba	Agropecuario	Consortio Coop. Negociación Coopearagón Coope Pavones Coope Sta Teresa IDA		569	-	569
- Zona Franca el Coyol de Alajuela I y II Etapa	Industria y Comercio.	Sociedad "Bes Engineering Corp Corporación de Inver sión y Desarrollo SA	Negociación	800	-	800
SUBTOTAL				1.719	750	2.469
NACIONAL REGIONAL						
-Desarrollo Regional de áreas diferenciadas: - Acosta-León Cortés - Boruca-Pejibaye - Talamanca -Los Chiles - Sámara-Cuajiniquil - Chomes-Cedral	Intersectorial	MIDEPLAN-MAG	Prefactibilidad	1.400	3.500	4.900
- Construcción carretera Ciudad Colón-Dretina	Transporte	MOPT	Licitación	1.300	5.420	6.720
- Plan de Acción Forestal para Costa Rica	Recursos Naturales	MRNEM	Negociación	3.220	6.343	9.563
SUBTOTAL				5.920	15.263	21.183
TOTAL NACIONAL				23.203	33.766	56.969

V. ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL PROGRAMA

La puesta en marcha del Programa de Desarrollo Regional, con carácter integral e intersectorial, hace indispensable la necesidad de coordinar en todas las regiones del país las actividades que realizan el Gobierno Central, las instituciones descentralizadas y las municipalidades, para solucionar los problemas económicos y sociales existentes.

Para tal efecto, los objetivos y la estrategia del Programa deberán concretarse en acciones (programas y proyectos) de desarrollo para cada una de las regiones, mediante las instancias organizativas del Subsistema de Dirección y Planificación Regional:

-el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Dirección de Planificación y Coordinación Regional), y

-los Consejos Regionales de Desarrollo (organizaciones de planificación regional encargados de garantizar la participación de la población de las diferentes regiones en la identificación, formulación y ejecución de los planes, programas y proyectos que se consideren prioritarios).

Las acciones de desarrollo regional (programas y proyectos) definidas en consulta con la población organizada regionalmente, deberán elevarse para su correspondiente análisis, compatibilización y aprobación, a los órganos constitucionales superiores de la Administración del Estado: Presidente de la República, Ministros, Poder Ejecutivo y Consejo de Gobierno (organizado en Comisión de Asuntos Sociales y Comisión de Asuntos Económicos).

Este proceso es imperativo para garantizar la coordinación de las actividades de la administración pública en cada región y así lograr racionalidad y eficiencia en el uso de los recursos y en el aprovechamiento de las potencialidades existentes.

La definición y control de ejecución de las acciones de tipo organizativo dirigidas a lograr la desconcentración y la descentralización de los procesos decisorios estará bajo la responsabilidad del Programa de Reforma del Estado, de acuerdo con los lineamientos del respectivo programa estratégico.